

363.2

ISM

A.

1998

**TINJAUAN TERHADAP
HUBUNGAN KOORDINASI FUNGSIONAL
ANTARA
POLISI PAMONGRAJA DENGAN POLISI
DALAM MELAKSANAKAN UPAYA PAKSA
(Studi Kasus Di Kotamadia Padang)**



TESIS

Disusun untuk memenuhi
persyaratan memperoleh
gelar Magister Hukum

Oleh :
Ismansyah

Di bawah Bimbingan
PROF.DR. SATJIPTO RAHARDJO,SH

PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM

UNIVERSITAS DIPONEGORO

S E M A R A N G

1 9 9 8

Lembaran Pengesahan

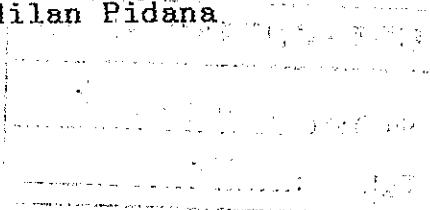
TINJAUAN TERHADAP HUBUNGAN KOORDINASI FUNGSIONAL
ANTARA POLISI PAMONGPRAJA DENGAN POLISI
DALAM MELAKSANAKAN UPAYA PAKSA

Oleh :

ISMANSYAH

NIM : B.102.94.0060

Program Studi : Sistem Peradilan Pidana



TESIS ini telah diterima/disetujui untuk
diuji sebagai persyaratan memperoleh
gelar Magister Hukum

Pembimbing

Ketua Program Pascasarjana
Bidang Ilmu Hukum



PROF.DR. SATJIPTO RAHARDJO,SH

PROF. DR. PUJWAHID PATRIK,SH

PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM

UNIVERSITAS DIPONEGORO

S E M A R A N G

1 9 9 8

ABSTRAKSI

Penegakan hukum berkaitan erat dengan hak asasi manusia. Di Indonesia terdapat dua lembaga penegakan hukum yakni polisi dan penyidik pegawai negeri sipil, hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 6 ayat (1) huruf a dan huruf b. Lembaga penegakan hukum menyelenggarakan penegakan dengan mempergunakan upaya paksa. Tujuan penegakan hukum itu sebagai operasional terhadap proses administrasi sistem peradilan pidana (terutama penegakan hukum oleh polisi). Lembaga penegakan hukum yang lain juga melaksanakan upaya paksa (termasuk polisi pamongpraja). Polisi Pamongpraja dibentuk secara yuridis berdasarkan UU No.5 tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah dan Instruksi Mendagri No.33 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Penataan Satuan Polisi pamong praja. Di Kotamadia Padang untuk merealisasikan peraturan pusat tersebut membentuk polisi pamongpraja dengan Surat Keputusan Walikota Tk.II Kotamadia Padang No.11 Tahun 1996 dengan tujuan menertibkan pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan daerah, tetapi dalam pelaksanaan tugasnya telah memperluas batas kewenangannya dengan melaksanakan upaya paksa berupa pengeledahan, penangkapan dan pemeriksaan surat-surat terhadap para pelaku yang dianggap melanggar a-susila di Kotamadia Padang. Tugas ini mendapat dukungan dari Sosio-kultur masyarakat Minang Kabau (Tungku Tigo Sajarangan). Pelaksanaan tugas polisi pamongpraja menimbulkan masalah tersendiri, terutama berhubungan dengan hukum acara pidana dan melampaui batas-batas kewenangan pembentukannya, serta telah menyimpang dari rambu-rambu hukum acara pidana, salah satunya hubungan koordinasi dengan polisi, sehingga perlu penjelasan dan pemahaman terhadap tugas tersebut. Pemahaman dan penjelasan diberikan dalam bentuk pandangan sosiologi hukum berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan. Penelitian dilaksanakan dengan mempergunakan metode empiris dengan pendekatan fungsional dan struktural, mempergunakan interpretasi dan analisis yang lazim dipergunakan dalam penelitian empiris. Pengambilan sampel melalui pengambilan sampel gugus sederhana (*Simple Cluster Random Sampling*) dengan mempergunakan penarikan sampel dilapangan berdasarkan bola salju bergelinding (*Snow Ball Sampling*). Tujuan penelitian untuk memberikan dan memperoleh gambaran empiris tentang karakteristik penyidikan oleh polisi pamongpraja, cara penyelesaian kasus,

serta untuk memperoleh penjelasan tentang hubungan koordinasi antara polisi dengan polisi pamongpraja dan memperoleh gambaran tentang pandangan masyarakat terhadap pelaksanaan upaya paksa oleh polisi pamongpraja. Hasil dari penelitian ini memberikan gambaran sosiologis tentang adanya beberapa indikasi penyimpangan prosedur dan proses seperti yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) dan kelemahan-kelemahan penyelesaian kasus yang dilakukan oleh polisi pamongpraja serta tidak lengkapnya pengetahuan polisi pamong praja tentang teknik dan penyidikan. Pengaburan pengertian tentang batas-batas kewenangan dan batas-batas tindakan penertiban. Penegakan hukum mempunyai batas-batas kewenangan dan batas-batas tindakan penertiban secara normatif dan sosiologis. Mempunyai standar kerja profesional sesuai dengan aturan-aturan hukum skala nasional, sehingga nantinya pengembangan hukum bisa sejalan dengan perubahan hukum dan masyarakat.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan YME, yang telah memberikan kekuatan dan rahmat kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini.

Tesis ini disusun berdasarkan hasil penelitian terhadap polisi dan polisi pamongpraja di Kotamadia Padang. Penulisan tesis ini dimaksudkan bisa lebih memberikan kebebasan untuk mencurahkan ide-ide pemikiran yang monoton menjadi suatu warna yang hidup.

Penegakan hukum yang dilaksanakan oleh polisi dan lembaga lain merupakan ujung tombak berkerja hukum. Penegakan hukum oleh polisi mempunyai teknik dan taktik untuk penyidikan dan mempunyai pengetahuan dan syarat-syarat khusus untuk melakukan upaya paksa terhadap para pelaku, tetapi dalam kenyataan ada lembaga lain yang tidak mempunyai pengetahuan khusus dan teknik serta taktik untuk pelaksanaan upaya paksa dianggap efektif untuk penegakan hukum. Ini disebabkan karena KUHP membuat aturan untuk lembaga itu, karena dianggap polisi tidak ahli di bidang tersebut.

Permasalahan dalam tesis ini mengungkapkan suatu fenomena tersendiri, karena ada lembaga lain melaksanakan upaya paksa bukan karena kekhususannya, tetapi melaksanakan tugas melampaui batas-batas kewenangannya dan masuk ke dalam tugas dan wewenang yang dipunyai oleh polisi. Hubungan koordinasi fungsional diinginkan undang-undang terhadap persoalan ini dan memperoleh gambaran tentang faktor penghambat dan faktor pendorong untuk diadakannya hubungan koordinasi antara polisi dengan polisi pamongpraja.

Penulisan terhadap tesis ini meramu dan mendekatkan persoalan dengan penjelasan dan pemahaman melalui pandangan sosiologi hukum serta secara empiris mengungkapkan gambaran tentang pandangan masyarakat terhadap pemberantasan kemaksiatan oleh polisi pamongpraja dan pandangan para guru besar penguji proposal tesis.

Sejalan dengan itu ucapan terima kasih tidaklah cukup

untuk penulis ungkapkan kepada sosok figur Guru Besar yang penulis segani dan sangat-sangat terhormat sekali, yakni Prof.DR.Satjipto Rahardjo,SH yang telah menyediakan waktu untuk menjadi pembimbing dalam penulisan tesis ini, semoga Tuhan memberikan rahmat, karunia dan hidayah kepada Beliau yang sangat baik ini. Amin.

Pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati, izinkanlah penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Rektor Universitas Diponegoro, Bapak Prof.DR.Muladi,SH.
2. Dekan Fakultas Hukum-Universitas Diponegoro-Semarang, Bapak Prof.DR.Barda Nawawi Arief,SH.
3. Ketua Program Pascasarjana Ilmu Hukum-Universitas Diponegoro-Semarang, Bapak Prof.Purwahid Patrik,SH beserta Sekretaris Program Pascasarjana Ilmu Hukum.
4. Para Guru Besar dan Tim Penguji Tesis Program Pascasarjana Universitas Diponegoro-Semarang.

Semoga Tuhan membalas segala kebaikan yang telah Beliau-beliau berikan kepada penulis, termasuk fasilitas-fasilitas yang diberikan selama perkuliahan di Program Pascasarjana Ilmu Hukum-Universitas Diponegoro.

Dan ucapan terima kasih juga ditujukan kepada :

1. Waka Sat-Pol Pamongpraja Kotamadia Padang beserta jajaran.
2. Kapolresta Padang beserta jajaran, khususnya Kadit Reserse Polresta Padang.
3. Ketua Lembaga Kerapatan Adat Alam Minang Kabau (LKAAM) beserta pemangku adat lainnya dalam jajaran LKAAM.
4. Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) cabang Padang beserta ulamanya.

Berdasarkan informasi-informasi dari Beliau-beliau inilah data penelitian dapat penulis peroleh di lapangan, semoga Tuhan membalasnya.

Selanjutnya ucapan terima kasih ditujukan juga kepada :

1. Bapak Rektor Universitas Andalas Padang yang telah banyak membantu dan mendorong penulis untuk penyelesaian tesis ini.
2. Bapak Dekan Fakultas Hukum-Universitas Andalas yang

- selalu memberikan arahan dan dorongan kepada penulis.
3. Sekretariat Pascasarjana yang selalu memberikan informasi aktual untuk kelancaran perkuliahan.
 4. Semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Akhirnya, tiada gading yang tidak retak, suatu ungkapan klasik yang masih dipakai sampai sekarang. Bersamaan dengan itu penulis mengharapkan saran dan kritikan konstruktif dari para pembaca demi kesempurnaan tesis ini. Semoga penulisan tesis ini bermanfaat bagi para pembaca yang meminati bidang ilmu Sosiologi Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana.

Semarang, Februari 1998

Penulis

Secara khusus, tesis ini penulis persembahkan untuk istriku tercinta (*Henni Mukhtar, SH*) dan anak-anak Kami tersayang (*Ryanel* dan *Hollanissia*).
Berkat bimbingan Allah SWT mereka dengan penuh kesabaran dan ketabahan menunggu

DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Halaman Pengesahan	
Kata Pengantar	i
Abstraksi	
Daftar Isi	
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penulisan	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	15
D. Manfaat Penelitian	16
E. Metode Penelitian	18
BAB II : ACUAN TEORITIS TENTANG POLISI	
A. Pengertian Polisi Secara Normatif	22
B. Pengertian Polisi Secara Sosiologis ..	34
C. Diskresi Polisi terhadap Hukum dan Ketertiban	49
BAB III : POLISI SEBAGAI PENYIDIK	
A. Keterkaitan Penyidik dalam Undang-Undang..	56
B. Teknik dan Taktik Penyidikan oleh Polisi..	66
C. Karakteristik Pekerjaan Polisi sebagai Penyidik	73
D. Upaya Paksa sebagai Sub-sistem Pekerjaan Polisi sebagai Penyidik	79
E. Gambaran Singkat tentang Hubungan Koordinasi antara Polisi dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil	84
BAB IV : TEMUAN-TEMUAN PENELITIAN DAN ANALISIS	
A. Keterkaitan Polisi Pamongpraja sebagai Penyidik dalam Undang-Undang	86
B. Teknik dan Taktik Penyidikan oleh Polisi Pamongpraja	95
C. Karakteristik Pekerjaan Polisi Pamong praja sebagai Penyidik dalam Melaksanakan Upaya Paksa	118

D. Keunikan Penyelesaian Kasus-kasus setelah Dilaksanakan Upaya Paksa oleh Polisi Pamongpraja dengan Cara Penyelesaian Kasus-kasus oleh Polisi Polri	125
E. Faktor-Faktor Pendorong dan Faktor-Faktor Penghambat Hubungan Koordinasi Fungsional antara Polisi Pamongpraja dengan Polisi dalam Melaksanakan Upaya Paksa	142

BAB V : P E N U T U P

A. Kesimpulan	149
B. Saran	153
C. Sumbangan Pikiran Teoritis	154

DAFTAR KEPUSTAKAAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penulisan

Era pembangunan hukum di Indonesia pada Pembangunan Jangka Panjang Tahap ke II ini, pada salah satu tujuannya diarahkan pada pemantapan sistem hukum nasional bersumberkan pada Pancasila dan UUD 1945, seperti yang dituangkan dalam Tap MPR No.II/MPR/1993 tentang GBHN. Pembangunan Jangka Panjang Tahap ke II dalam arah dan kebijaksanaan hukum dinyatakan sebagai berikut :

"Dalam rangka memantapkan Sistem Hukum Nasional yang bersumberkan pada Pancasila dan UUD 1945, pembangunan hukum di arahkan untuk menghasilkan produk hukum nasional yang mampu mengatur tugas umum pemerintahan dan penyelenggaraan pembangunan nasional, di dukung oleh aparat hukum yang bersih, berwibawa, penuh pengabdian, sadar dan taat hukum, mempunyai rasa keadilan sesuai dengan kemanusiaan dan profesional, efisien dan efektif, dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang memadai serta mengembangkan masyarakat yang sadar dan taat hukum (GBHN,1993).

Dalam hal penegakan hukum Tap MPR No.II/MPR/1993 tentang GBHN juga mengisyaratkan, perlu dilaksanakan secara lugas, tetapi harus manusiawi yaitu yang berdasarkan pada asas keadilan dan kebenaran (Bahan penataran P4,1993;416). Begitu juga dalam Tap MPR No.II/MPR/1988 tentang GBHN juga menyebutkan bahwa dalam meningkatkan penegakan hukum perlu terus dimantapkan kedudukan dan peranan badan-badan penegak hukum, sesuai dengan tugas dan wewenangnya masing-masing

serta terus ditingkatkan kemampuan dan kewibawaannya dan dibina sikap perilaku dan ketauladanan para penegak hukum sebagai pengayom masyarakat yang jujur, bersih, tegas dan adil.

Isyarat dari GBHN tersebut menjelaskan bahwa hukum dapat berperan, baik sebagai subjek maupun sebagai objek pembangunan, keduanya dapat dioptimalkan perwujudannya dalam tiga hal, yaitu adanya ketentuan hukum yang memadai, adanya penegakan hukum yang mantap dan adanya kesadaran hukum masyarakat yang cukup tinggi (Sukarton Marmosudjono, 1988;7).

Persepsi hukum modern memang menghendaki agar orang memandang kehadiran hukum dan upaya terhadap penegakan (*law enforcement*) sebagai suatu yang tidak personal dan bersifat independen. Bagi masyarakat modern hukum tidak hadir dalam suatu sosok yang abstrak, utopis dan subjektif, melainkan sebagai sebagai suatu yang mengkristal dalam bentuk formal, rasional serta lengkap dengan birokrasinya.

Hukum itu bukan hanya barang di atas kertas, melainkan yang dipraktekkan dan dalam konteks itu hukum selalu mengalami ujian dalam kehidupan sehari-hari (Kompas, 4 November 1994). Tidak jarang kalanya orang mengatakan bahwa undang-undang itu hanyalah susunan huruf-huruf mati belaka. Hukum itu adalah sekedar serangkaian huruf hitam putih yang tidak berdaya (Satjipto Rahardjo dalam Abdul Wahid, 1994;40). Jangan hendaknya dikatakan bahwa hukum itu mengatur

masyarakat, memerintah, memaksa, maka sesungguhnya cuma pretensi saja dan hanya membebani masyarakat secara psikologis, kultural dan material.

Terhadap hal ini perlu diamati persepsi hukum di negara-negara berkembang, terutama apa yang diungkapkan oleh Nonet dan Selznick tentang hubungan hukum dengan penindasan. Setiap tata hukum berpotensi untuk melakukan penindasan (Nonet dan Selznick dalam Satjipto Rahardjo, 1995:74). Hal serupa juga diungkapkan oleh Gunnar Myrdal dengan mengatakan bahwa semua negara berkembang, sekalipun dalam kadar yang berlainan, adalah negara-negara yang lembek (*Soft State*), mencakup semua bentuk ketidak-disiplinan sosial yang manifestasinya adalah cacat dalam perundang-undangan dan terutama dalam hal menjalankan dan menegakkan hukum (Myrdal dalam Satjipto Rahardjo, 1993 : 48).

Walaupun diakui bahwa norma hukum itu mempunyai suatu kebenaran secara sosiologis serta mempunyai kebenaran secara formal dalam peradilan, seperti apa yang diutarakan oleh Franz Neumann bahwasanya : "... *All legal norms having sociological validity also process juridicial validity*" (1986;11). Blaise Pascall juga mengisyaratkan tentang penegakan hukum itu, bahwa : "... perubahan 3 derajat saja dalam garis bujur atau lintang bumi, sudah dapat menjungkir balikan hukum ataupun keseimbangan kebenaran. Suatu Keadilan yang mapan adalah bagaikan aliran sungai yang terkuasai, apa

yang benar di satu sisi pergunungan Pyrenea, merupakan kesalahan pada sisi lainnya dari pergunungan Pyrenea" (Blaise Pascall dalam Schafmeister, 1991;1).

Penegakan hukum, dimanapun di belahan bumi ini tidak bisa terlepas dari hak asasi manusia serta penegakan hukum itu dibarengi dengan adanya unsur kekerasan, walaupun cara dan pelaksanaan kekerasan tersebut berlainan, sorotan yang sakartis dari masyarakat terhadap penegakan hukum terutama ditujukan kepada aparat penegak hukum paling depan yang berhubungan langsung dengan masyarakat, seperti polisi, aparat ketertiban umum dan petugas-petugas kamtibmas.

Mengapa sampai menimbulkan pertanyaan yang demikian dari masyarakat, hal ini terjadi karena mencuatnya unsur kekerasan dan penyiksaan belakangan ini, seperti kasus tersangka/saksi Tjetje Tadjudin dalam status tahanan Polwil Bogor, kasus tewasnya buruh Marsinah serta banyak kasus lainnya lagi.

Hal ini menurut hemat penulis berasal dari upaya paksa yang dilakukan oleh polisi sebagai penyidik, tetapi harus diakui juga bahwa upaya paksa bukan dimonopoli oleh penyidik Polri, ada juga lembaga lain di luar lembaga polisi yang juga melakukan hal itu. Sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), selanjutnya dalam tulisan ini Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tersebut disebut KUHP.

Pasal-pasal dalam KUHP yang mengatur tentang siapa-siapa yang berwenang melakukan penyidikan dapat ditemui dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a dan huruf b KUHP yakni :

(1) Penyidik adalah :

- a. pejabat polisi negara Republik Indonesia
- b. pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Berdasarkan tugas wewenang polisi diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan tugas wewenang penyidik pegawai negeri sipil diatur dalam Pasal 7 ayat (2). Polisi sebagai penyidik merupakan suatu hukum yang hidup dan secara sosiologis merupakan ujung tombak bekerjanya hukum itu serta secara normatif merupakan subsistem dari bekerjanya suatu sistem peradilan pidana. Polisi melakukan upaya paksa dengan tujuan sebagai salah satu bukti untuk diajukan ke sidang pengadilan. Polisi melaksanakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan serta mengumpulkan keterangan dan memeriksa surat-surat, kemudian membuat berita acara pemeriksaan (BAP) untuk diajukan kepada jaksa, guna diadakan penuntutan. Penuntutan diajukan oleh jaksa ke pengadilan, selanjutnya pengadilan mengadakan sidang, menjatuhkan vonis, membebaskan atau menjatuhkan pidana terhadap si pelaku. Secara umum proses tersebut merupakan kemasan proses sistem peradilan pidana, efektif atau tidaknya sistem komponen peradilan pidana, mulai dari komponen polisi, jaksa, hakim dan lembaga permasyarakatan

tidak seluruhnya merupakan permasalahan dari sistem peradilan pidana untuk menjelaskan, karena tanggung jawab ahli-ahli sosiologi juga ada di dalamnya untuk menjelaskan.

Sehubungan dengan itu, kalau seandainya ada lembaga (institusi) di luar polisi, tetapi juga dianggap efektif sebagai penyidik dalam melaksanakan penegakan hukum, seperti yang diungkapkan oleh salah satu media massa, ada lembaga lain yang juga efektif dalam melaksanakan penyidikan (Forum Keadilan, 13 Januari 1997). Sejalan dengan hal ini sebagai contoh dapat diungkapkan cara operasional lembaga polisi pamongpraja di Daerah Tingkat II Kotamadia Padang. Polisi Pamongpraja dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Walikota Kotamadia Padang Nomor 11 Tahun 1996 yang merujuk kepada Permendagri Nomor 33 Tahun 1990.

Polisi Pamongpraja dibentuk di Kotamadia Padang dengan tujuan (*goals*) adalah untuk menertibkan, mengawasi serta mencegah setiap pelanggaran peraturan-peraturan daerah, keputusan-keputusan kepala daerah dan peraturan perundang-undangan pusat yang berlaku di daerah serta membantu kepala wilayah terutama di bidang ketentraman dan ketertiban.

Bila ditelusuri lebih jauh lagi tentang polisi pamongpraja yang dibentuk di Kotamadia Padang dalam melaksanakan tugasnya, tidak hanya sebatas penertiban pelanggaran terhadap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah serta peraturan perundangan-undangan pusat yang

berlaku di daerah, tetapi telah melaksanakan upaya paksa berupa penangkapan, penggeledahan, pemeriksaan surat-surat serta penahanan terhadap si pelaku, terutama sekali terhadap pelaku a-susila baik di tempat-tempat umum ataupun di hotel-hotel yang dianggap memberikan kemudahan untuk melakukan perbuatan a-susila.

Sebagai dasar bertindak (walaupun secara yuridis formal harus dipertanyakan lagi tentang kekuatan mengikatnya) polisi pamongpraja melaksanakan upaya paksa terhadap pelaku a-susila adalah Kesepakatan Tungku tigo Sajarangan (Tungku Tigo Sapilin) yang merupakan tradisi adat alam Minang Kabau untuk mengambil keputusan secara musyawarah yang terdiri dari Ninik Mamak, Alim Ulama dan Cerdik Pandai (Ninik Mamak sebagai utusan dari kelompok Adat, Alim ulama sebagai utusan dari Agamawan dan Cerdik Pandai sebagai utusan dari Pemerintah). Membuat keputusan menjadikan Kotamadia Padang sebagai daerah bebas dari segala bentuk kemaksiatan, sekaligus menyerahkan pelaksanaan keputusan tersebut kepada Cerdik Pandai (pemerintah) dan dalam hal ini Walikota Padang sebagai penanggung jawab. Walikota menyerahkan tugas tersebut kepada polisi pamong praja di lapangan. Perlu diketahui Keputusan Tungku Tigo Sajarangan merupakan keputusan yang sangat dihormati oleh masyarakat Minang Kabau karena merupakan keputusan yang diambil berdasarkan sosio kultur dari masyarakat Minang

Kabau.

Sejauh yang penulis amati, Polisi Pamongpraja mempunyai permasalahan tersendiri dalam melaksanakan tugas, terutama dalam melakukan upaya paksa. Salah satu permasalahannya adalah kurang diperhatikannya standar kerja dan etika kerja profesional (*Professional standard and professional ethics*) sebagaimana yang dipunyai oleh polisi sebagai penyidik pada umumnya.

Permasalahan yang sangat menarik adalah penyelesaian kasus-kasus kemaksiatan (a-susila) yang terjadi, setelah polisi pamongpraja melakukan upaya paksa, berupa penangkapan penggeledahan, penahanan, pemeriksaan surat-surat serta penyitaan barang-barang bukti, tidak satupun dari kasus yang diperiksa oleh polisi pamongpraja diajukan ke sidang peradilan dengan menggunakan sistem peradilan pidana. Suatu permasalahan yang membutuhkan jawaban untuk kepastian hukum dan perlindungan masyarakat (*maintainance order and social protection*), terutama dari kalangan intelektual akademis sebagai kecurigaan intelektual.

Kemaksiatan merupakan perbuatan a-susila, baik berupa pelanggaran maupun berupa kejahatan. Sanksinya sudah diatur dalam Hukum Pidana (KUHP) dan bukan merupakan keputusan kepala daerah atau berupa peraturan daerah ataupun peraturan pusat yang berlaku di daerah, tetapi merupakan undang-undang nasional yang sudah dikodifikasi dan diunifikasi secara

nasional. Pertanyaan yang pasti timbul, apakah tugas yang dilakukan oleh polisi pamongpraja terhadap pemberantasan kemaksiatan tersebut memang merupakan yurisdiksi mereka atau merupakan suatu *over authority* dari tugas mereka.

Permasalahan yang tidak kalah menarik lainnya adalah Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) mencantumkan dalam Pasal 7 ayat (2)nya yang antara lain berbunyi :

"Penyidik sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a".

Ini berarti secara eksplisit KUHP menginginkan adanya hubungan koordinasi fungsional antar lembaga yang melakukan tugas penyidikan dan berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.

Penyidikan memiliki karakteristik yang khas dan menyangkut permasalahan yang komplis, baik secara *legal institution* maupun secara *social institution*. Oleh sebab itu hubungan koordinasi dan pengawasan oleh penyidik Polri merupakan langkah yang dipertimbangkan oleh pembuat undang-undang untuk mencantumkannya dalam KUHP.

Dalam praktek, adakah faktor-faktor penghambat atau adakah faktor-faktor pendukung terlaksananya hubungan koordinasi fungsional antara polisi pamongpraja dengan polisi ini. Sehubungan dengan hal tersebut penulis mengamati

bahwa kajian yang berkaitan dengan hubungan koordinasi fungsional ini masih jarang, terutama hubungan koordinasi antara polisi pamongpraja dengan polisi, kalau seandainya ada masih dalam bentuk tulisan atau artikel, apalagi kajian yang berdasarkan hasil riset boleh dikatakan belum ada sama sekali tentang penyidikan oleh polisi pamongpraja dengan menggunakan upaya paksa terhadap kasus-kasus kesusilaan.

Langka atau jarangnyanya kajian serta penelitian mengenai hubungan koordinasi fungsional antara polisi pamongpraja dengan polisi dalam melaksanakan upaya paksa tersebut yang mendorong penulis untuk meneliti, menginterpretasikan, mengamati dan membuat kajian. Di samping itu perlu juga mengamati dan menginterpretasikan perilaku yang ditimbulkan oleh polisi pamongpraja terhadap masyarakat Kotamadia Padang tentang perbuatan-perbuatan yang berhubungan dengan a-susila

Dengan penelitian yang bersifat empiris dan komprehensif diharapkan dapat membantu memberikan gambaran yang jelas tentang permasalahan yang ditemui dan memberikan argumen-argumen untuk penyelenggaraan pemolisian dan penyidikan terutama sekali penyidikan yang dilakukan oleh Polisi Pamongpraja dengan melaksanakan upaya paksa terhadap pelaku-pelaku kemaksiatan (a-susila), sehingga mampu untuk mendukung penyelenggaraan pembangunan hukum dalam rangka mencapai tujuan nasional.

B. Perumusan Masalah

Melaksanakan upaya paksa oleh penyidik merupakan permasalahan yang aktual apalagi yang melaksanakan upaya paksa tersebut adalah polisi pamongpraja (pegawai negeri sipil). Seperti diketahui bahwa keberadaan (*existence*) polisi pamongpraja adalah menertibkan setiap pelanggaran terhadap peraturan daerah, keputusan kepala daerah serta peraturan pusat yang berlaku di daerah.

Polisi Pamongpraja memberantas kemaksiatan (a-susila) dengan melakukan upaya paksa merupakan pelimpahan wewenang oleh Walikota Padang berdasarkan kesepakatan kultur sosial Tungku Tigo Sajarangan. Keberadaan polisi pamongpraja semakin menarik dengan posisi yang diambil oleh polisi pamongpraja Kotamadia Padang belakangan ini yang mana membawa mereka ke dalam ruang lingkup KUHAP. Keberadaan KUHAP tidak bisa ditawar-tawar, karena merupakan pegangan dari hukum pidana formal. Alasan lainnya secara sosiologis dapat diungkapkan bahwa, konsekuensi pemberantasan setiap kejahatan tidak bisa dianggap enteng, seperti yang diungkapkan oleh Samuel Walker tentang kerja polisi :

"... the crime fighter image creates many serious problems; for the public, for police departements, and for individual officers" (1992:62).

Alasan yang sangat mendasar lainnya adalah kekhawatiran akan

terancamnya hak asasi masyarakat jika terlalu banyak badan penyidik formal. Masyarakat akan sulit mencari kepastian hukum, seperti yang diungkapkan oleh DR. Rotney Barker (Forum Keadilan, 13 Januari 1997).

Pengembangan tugas yang dilaksanakan oleh polisi pamongpraja Kotamadia Padang menjadikan permasalahan tersendiri yang perlu diamati, karena tiada satu kasuspun dari pemberantasan kemaksiatan, diajukan ke sidang pengadilan dalam proses sistem peradilan pidana. Perilaku-perilaku yang ditampilkan oleh Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang dalam melakukan penangkapan, penahanan dan pemeriksaan surat-surat terhadap pelaku-pelaku yang dianggap melakukan perbuatan a-susila tersebut, menurut anggapan masyarakat Kotamadia Padang dapat menimbulkan budaya malu untuk berbuat a-susila (*reintegrative shaming*).

Perlu diadakannya penelitian empiris untuk menjelaskan tentang adanya anggapan tersebut. Tiada maksud untuk mempertentangkan atau memperbandingkan sistem kerja (*framework*) antara Polisi dengan Polisi Pamongpraja, tetapi ada sisi lain yang harus dijelaskan, diamati, disoroti sekaligus diadakan penelitian tentang timbulnya dua kerangka kerja dalam penyidikan. Pertama adalah polisi sebagai perangkat umum dalam KUHAP dengan segala perilaku dan perbuatan Polisi yang telah diatur dalam KUHAP untuk lancarnya dan adanya kepastian hukum pada sistem peradilan

pidana, kedua, Polisi Pamongpraja sebagai penyidik pegawai negeri sipil yang juga diatur dalam KUHAP, tetapi perbuatan dan perilaku pada saat melakukan penangkapan dan penahanan tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, begitu juga penyelesaian kasus yang mereka tangani. Visi masyarakat ternyata mendukung perilaku Polisi Pamongpraja tersebut dari sudut sosiokultur.

Permasalahan yang paling utama adalah hubungan koordinasi yang bagaimana harus dilaksanakan, dimana pada satu sisi polisi harus melaksanakan ketentuan KUHAP dalam melakukan penyidikan dengan menggunakan upaya paksa, sementara itu pada sisi lain Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang melemahkan ketentuan KUHAP dalam melaksanakan upaya paksa tersebut. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan faktor-faktor apakah yang menghambat hubungan koordinasi itu dilaksanakan.

Bagaimanapun permasalahan ini merupakan perilaku institusi yang ada dalam masyarakat, mau tidak mau perlu penjelasan untuk pemecahannya (*Alternative Solution*) untuk menegakkan hukum dalam masyarakat.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, maka perumusan permasalahan dapat dirancang sebagai berikut :

1. Bagaimanakah karakteristik dari Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang dalam melaksanakan upaya paksa terhadap pemberantasan kemaksiatan di Kotamadia Padang.

2. Bagaimanakah proses penyelesaian kasus-kasus a-susila yang ditanda tangani oleh Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang, sehingga tiada satu kasuspun yang diajukan ke sidang pengadilan sebagai kasus dalam hukum pidana. Apakah ada suatu sistem atau cara lain yang dilakukan sebagai langkah ADR (*Alternative Dispute Resolution*).
3. Sejauhmana pengetahuan tentang penyidikan yang dikuasai oleh Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang, seperti diketahui penyidikan yang dilakukan oleh Polisi POLRI mempunyai pengetahuan khusus untuk melakukan penyidikan termasuk di dalamnya tentang penggunaan upaya paksa serta teknik dan taktik penyidikan.
4. Apakah dengan perilaku dan perbuatan yang dilaksanakan oleh Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang dalam melaksanakan upaya paksa adalah merupakan faktor pendorong atau faktor penghambat untuk diadakannya hubungan koordinasi secara fungsional dengan Polisi, sebagaimana yang ditentukan dalam KUHAP.
5. Faktor-faktor lain apakah yang sangat menghambat atau mendorong Polisi atau badan-badan lain yang bertindak sebagai penyidik untuk mengadakan hubungan koordinasi.

6. Bagaimanakah pandangan masyarakat terhadap perilaku yang ditampilkan oleh Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang dalam melaksanakan upaya paksa terhadap pelaku-pelaku a-susila dan bagaimana pandangannya tentang hubungan koordinasi tersebut.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran pemahaman secara jelas mengenai hubungan koordinasi fungsional antara Polisi Pamongpraja dengan Polisi dalam melaksanakan upaya paksa, jika dikaitkan dengan permasalahan maka, tujuan penelitian secara garis besarnya adalah :

1. mengetahui karakteristik Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang dalam melaksanakan upaya paksa terhadap pelaku-pelaku a-susila.
2. Memperoleh gambaran mengenai penyelesaian kasus-kasus oleh Polisi Pamongpraja dan dapat mengetahui alasan-alasan secara empiris tentang penyelesaian kasus-kasus yang tidak pernah diajukan ke sidang pengadilan.
3. Memperoleh gambaran empiris tentang pengetahuan yang dikuasai oleh Polisi Pamongpraja dalam melaksanakan upaya

paksa dan bertindak selaku penyidik.

4. Untuk mendapatkan dan mengetahui gambaran sosiologi tentang hubungan koordinasi fungsional antara Polisi Pamongpraja dengan Polisi dalam melaksanakan upaya paksa dan faktor-faktor apakah yang mendorong atau menghambat terlaksananya hubungan koordinasi tersebut.
5. Untuk memperoleh tentang pandangan masyarakat Kotamadia Padang, sebagai gambaran dari sosio kultur masyarakat Minang Kabau terhadap perilaku-perilaku Polisi Pamong praja serta penyelesaian kasus-kasus oleh Polisi Pamong praja, sehubungan dengan tindakan upaya paksa yang dilaksanakan terhadap pelaku-pelaku a-susila.

D. Manfaat Penelitian

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat memberikan dua manfaat, yaitu manfaat dalam bentuk praktis dan manfaat dalam bentuk teoritis.

1. Manfaat dalam bentuk praktis

- a. Bagi aparat penegak hukum : diharapkan penelitian ini dapat memberikan wawasan kepada aparat penegak hukum,

baik itu penyidik dari Polisi maupun penyidik dari Polisi Pamongpraja, sehingga dalam melaksanakan upaya paksa dan penyelesaian kasus yang berkaitan dengan kemaksiatan (a-susila) dapat lebih proporsi dan profesional.

- b. Bagi masyarakat Kotamadia Padang : hasil penelitian ini hendaknya dapat memberikan gambaran secara komprehensif mengenai permasalahan yang berkaitan dengan hubungan koordinasi fungsional antara Polisi dengan Polisi Pamongpraja dalam melaksanakan upaya paksa dan memberi gambaran tentang cara kerja (operasional) dari Polisi Pamongpraja sebagai penyidik.
- c. Bagi para penentu kebijakan/pembuat keputusan : hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi-informasi atau masukan-masukan dalam menentukan dan mengambil kebijakan.
- d. Bagi peneliti sendiri : diharapkan dari hasil penelitian ini dapat dijadikan sarana bagi peneliti untuk dapat memperdalam pengetahuan mengenai materi Sosiologi Hukum dalam Hukum Pidana, khususnya Sosiologi Kepolisian dan dapat mengembangkan gagasan

pemikiran dalam menghadapi permasalahan yang aktual.

2. Manfaat dalam bentuk teoritis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan terutama dalam Sosiologi Hukum yang berhubungan dengan Hukum Pidana, khususnya tentang Sosiologi Kepolisian dan berusaha memberikan sumbang pikiran dalam bentuk konsep-konsep teoritis di dalam kesimpulan.

E. Metode Penelitian

Suatu metode berarti jalan "ke" ... (Soerjono Soekanto, 1986:4). Jadi yang dimaksud dengan metodologi adalah : "*... the process, principles and procedures by which we approach problems and seek answers. In the social sciences the term applies to how one conduct research*" (Robert Bogdan dan Steven J. Taylor dalam Soerjono Soekanto, 1986:6).

Bertolak dari judul dan permasalahan yang mendasari penelitian ini, ada beberapa hal yang menyangkut metode penelitian ini yang antara lain jenis penelitian, metode pendekatan serta masalah yang diteliti.

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini ingin memahami, memecahkan dan memberi penjelasan terhadap permasalahan yang ada pada masa

sekarang (aktual), dengan mengumpulkan data, menyusun, mengklasifikasikan dan menganalisa serta menginterpretasikan (Soenaryo, 1985:8).

b. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang mempergunakan pendekatan fungsional dan pendekatan struktural. Terutama sekali masyarakat Minang Kabau dengan pola Tungku Tigo Sajarangan, yang menginginkan kota Padang bebas dari segala bentuk kemaksiatan dan berdasarkan kesepakatan menyerahkan pelaksanaannya kepada polisi pamongpraja, tetapi pelaksanaan penegakan hukumnya tidak sesuai dengan proses dan prosedur yang ditentukan oleh KUHP.

c. Penentuan Sampel

Penentuan wilayah penelitian dengan menggunakan cara *purposive sampling*. Wilayah penelitian adalah Kotamadia Padang. Untuk menentukan sampel yang bertolak dari asumsi realitas sosial itu, diperlukan metode pengambilan sampel dengan memuat unsur-unsur sampel (Masri Singarimbun, 1989:153).

Sampel yang diambil berdasarkan populasi dari :

1. Polisi Pamongpraja Kotamadia Padang
2. Polisi yang bertindak sebagai penyidik
3. Alim Ulama
4. Ninik Mamak/Ketua LKAAM
5. Praktisi Hukum/Pengacara

Dalam penelitian empiris tidak dikenal adanya

konsep "keterwakilan" sampel dalam rangka generalisasi dan kemencakupan rentangan informasi (Sanafiah Faisal,1990:38), maka dalam pengambilan sampel dipergunakan pengambilan Sampel Gugus Sederhana (*Simple Cluster Sampling*) dengan maksud tetap mengikuti pola penelitian empiris.

d. Teknik Pengumpulan Data

Adalah untuk mengumpulkan data dari sumber-sumber penelitian, baik dari sumber data primer maupun dari sumber data sekunder.

1. Sumber data primer diperoleh melalui :

a. Wawancara

b. Observasi

Data primer ini diperoleh langsung dari Penelitian Lapangan (*Field Research*).

2. Sumber data sekunder diperoleh melalui Penelitian Perpustakaan (*Library Research*).

Melalui teknik pengumpulan data dapat dipelajari hukum sebagai dependent variable yang timbul dari resultante berbagai kekuatan dalam proses sosial (Ronny Hanitijo Soemitro,1982:124)

e. Teknik Analisa Data

Data yang bersifat kualitatif, setelah dikumpulkan, lalu diidentifikasi, dikategorikan dalam sistematika tertentu, selanjutnya di analisa dengan mempergunakan metode analisis kualitatif (Tatang.M.Amirin,1986:95), sedangkan data yang bersifat kuantitatif akan disajikan

dalam bentuk tabel yang kemudian di interpretasikan.

Strategi atau pendekatannya adalah induksi konseptualisasi, maksudnya adalah peneliti bertolak dari fakta atau informasi empiris (data primer) untuk membangun konsep, hipotesis dan teori. Dari fakta atau informasi ke konsep merupakan suatu gerak melintas ke tingkat abstraksi yang lebih tinggi dan bukan perhitungan tabulasi data yang berasosiasi dengan konsep. Data yang terakumulasi dalam suatu tabel, dikembangkan menjadi pernyataan-pernyataan dalam definisi nominal (Sanafiah Faisal, 1990:90).

Dari analisa tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan yang pada dasarnya merupakan jawaban untuk menjelaskan atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, dengan mendeskripsikan apa adanya sesuai dengan data yang diperoleh setelah melalui teknik penganalisisan data.

BAB II

ACUAN TEORITIS TENTANG POLISI

A. Pengertian Polisi Secara Normatif

Untuk mengerti secara normatif, haruslah terlebih dahulu memahami pengertian istilah dari Polisi. Menurut Momo Kelana istilah polisi sepanjang sejarah ternyata mempunyai arti yang berbeda-beda. Istilah yang diberikan oleh tiap-tiap negara terhadap pengertian polisi adalah berbeda oleh karena masing-masing negara cenderung untuk memberikan istilah dalam bahasanya sendiri, misalnya *Constable* di Inggris mengandung dua macam arti, pertama sebagai sebutan terendah di kalangan kepolisian (*Police Constable*) dan kedua berarti kantor polisi (*office of constable*). Di Jerman dengan sebutan "*Polizei*" Belanda dengan sebutan "*Politie*". Di samping itu istilah *Police* di Inggris mempunyai arti lain, seperti yang dinyatakan oleh Charles Reith dalam bukunya "*The Blind Eye of History*" bahwa "*Police in the English language come to mean any kind of planning for improving or ordering communal existence*" (1994:13).

Dalam kamus Poerwadarminta, istilah Polisi berarti :

1. Badan pemerintahan (sekelompok pegawai negeri) yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum.
2. Pegawai negeri yang bertugas menjaga keamanan (1952:549).

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa polisi berarti sebagai tiap-tiap usaha untuk memperbaiki atau menertibkan tata susunan kehidupan masyarakat.

Pembahasan tentang polisi secara normatif perlu didekati dalam beberapa ketentuan yang antara lain tugas, fungsi, wewenang dan ketentuan yuridis mengenai Polisi Pertama, tugas utama polisi dalam perkembangannya berkisar pada penegakan hukum (*law enforcement*) memelihara ketertiban umum (*order maintainance or peacekeeping*) serta pelayanan masyarakat (*provide service*). Di dalam UU No. 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Pasal 11 menyebutkan bahwa Kepolisian Negara mempunyai tugas :

- a. Selaku alat penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum, melindungi hak-hak asasi manusia, membina ketentraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka memelihara keamanan dalam negeri;
- b. Melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud huruf a dan huruf b;
- d. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari kutipan di atas terlihat bahwa tugas pokok Polisi seperti ditugaskan dalam Pasal 11 Undang-undang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No. 28 Tahun 1997) ialah sebagai penegak hukum yang memelihara keamanan dalam negeri. Tugas tersebut dirinci lebih lebih luas di dalam Pasal 12.

Yang mencakup berbagai aspek yang sangat luhur dan mulia yaitu :

- a. Aspek ketertiban dan keamanan umum.
- b. Aspek perlindungan terhadap perorangan dan masyarakat (dari gangguan / perbuatan melanggar hukum / kejahatan dari penyakit-penyakit masyarakat dan aliran kepercayaan yang membahayakan) termasuk aspek pelayanan masyarakat dengan memberikan perlindungan dan pertolongan.
- c. Aspek pendidikan sosial di bidang ketaatan / kepatuhan hukum warga masyarakat.
- d. Aspek penegakan hukum di bidang peradilan, khususnya di bidang penyelidikan dan penyidikan. (Barda Nawawi Arief, 1993; 4).

Undang-undang Pertahanan dan Keamanan (UU No. 20 Tahun 1982) juga menyebutkan tugas Kepolisian di dalam Pasal 30 ayat (4) yang berbunyi :

Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

- a. Selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum dan bersama-sama dengan komponen kekuatan pertahanan dan keamanan negara lainnya membina ketentraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.
- b. Melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya peraturan perundang-undangan.

- c. Membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud huruf a dan huruf b ayat (4) pasal ini.

Undang-undang Pertahanan dan Keamanan tersebut menggambarkan tugas pokok kepolisian antara lain :

1. Sebagai penegak hukum
2. Sebagai pengayom dan
3. Sebagai pelindung masyarakat.

Tugas dari Polisi ini di negara-negara modern termasuk Amerika mempunyai tugas yang hampir sama dengan Polisi Republik Indonesia. Seperti tercantum dalam *The American Bar Association* (ABA) tentang "*Standard Relating to The Urban Police Function*". Gambaran tugas Kepolisian di Amerika itu juga diperkuat dengan ungkapan yang dikemukakan oleh Croffrey. P. Alpert dalam "*American System of Criminal Justice*" dengan beberapa tipe tugas yang melekat di lembaga

* Lihat. Samuel Walker, 1962:64 yang antara lain mencantumkan :

1. To identify criminal offenders and criminal activity and when appropriate, to apprehend offenders and participate in subsequent court proceedings.
2. To reduce opportunities for commission of some crimes through preventive patrols and measure.
3. To aid individuals who are in danger of physical harm.
4. To protect constitutional guarantees.
5. To facilitate the movement of people and vehicles.
6. To assist those who cannot care for themselves.
7. To resolve conflict
8. To identify problems that are potentially serious law enforcement or government problems
9. To create and maintain a feeling of security in community.
10. To promote and preserve civil order.
11. To provide other services on emergency basis.

kepolisian*

Kedua, fungsi. Fungsi, peran atau tugas polisi sering dipengaruhi oleh legitimasi terhadap polisi, situasi sosial, ekonomi dan politik. Semakin besar legitimasi terhadap polisi, semakin besar pula fungsi, peran dan tugas polisi di tengah masyarakat. Demikian juga, semakin tinggi tingkat keresahan atau konflik-konflik yang terjadi dalam masyarakat, mengakibatkan semakin besar pula tanggung jawab, fungsi, peran dan tugas polisi di dalam masyarakat.

Ellen Hochstedler dalam journal of criminal justice tahun 1981; No.9 (Senat Mahasiswa FH-UII, 1994: 70) memberikan gambaran tentang empat macam tipe polisi yang menjadi fungsi dan peran dari polisi yakni *supercop*, *professional*, *service oriented* dan *avoider*. Secara singkat tipe-tipe tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Tipe *Supercop*.

- a. Peran sebagai penegak hukum yang utama.
- b. Tidak menolak menggunakan kekuatan dan seringkali spontan.

* lihat. Alpert, 1985:41

1. Patrol
2. Identify offenders
3. Investigating criminal behaviors
4. Apprehending these offenders
5. Writing reports and coordinating effort with the prosecutors
6. Detering Crime through patrol
7. Assisting individuals in danger or in need of assistance
8. Conflict resolution
9. Keeping the peace
10. Maintain order
11. keeping Automobile and pedestrian traffic moving efficiently
12. Enforcing the law

- c. Pandangan sempit terhadap peran polisi, mengutamakan perang terhadap kejahatan dan acuh terhadap fungsi pelayanan masyarakat.
- d. Menganggap enteng pelanggaran-pelanggaran hukum yang ringan, kejahatan konvensional, sebab bukan urusan polisi dan hanya tertarik pada kejahatan-kejahatan yang serius.

2. *Type Professional.*

- a. Terlatih dan mampu melaksanakan tugas-tugas yang komplis dan sulit.
- b. Pandangan yang luas terhadap tugas yang dalam persepsi profesi seimbang.
- c. Mampu membedakan antara kepentingan pribadi dan tugas, mampu mengendalikan luka perasaan dirinya jika peran kepolisiannya diserang.
- d. Mampu memandang persoalan dari sisi yang berbeda, berpikir dingin, rasional, kreatif, kompeten dalam berbagai situasi.

3. *Service Oriented.*

- a. Tidak tertarik tugas memerangi kejahatan, lebih terikat dengan tugas menolong sesama.
- b. Mengutamakan pendekatan persuasif dan dialog, berperan sebagai pekerja sosial dan agen perubahan.
- c. Memperlakukan klien dengan penuh perhatian dan penghargaan serta berusaha menumbuhkan sikap positif terhadap sesama.

- d. Berjiwa pelayanan, pengabdian berusaha melakukan tindakan berdasarkan pendekatan kebersamaan dari pada tindakan penangkapan atau penggunaan kekuatan.

4. Tipe *Avoider*.

- a. Bekerja seminimal mungkin, malas, kerja tidak efisien, tidak menyenangkan, ketakutan, bingung atau putus asa.
- b. Bertindak diluar tugas kepolisian, tidak sesuai dengan realitas.

A.C.Germann dalam artikelnya "*The future of law enforcement*" (FH-UII, 1994:74) mengungkapkan tugas dan kepolisian dan fungsinya dalam dua skenario pengembangan:

1. *Repressive Scenario*

- a. Polisi mempunyai kewenangan yang lebih luas untuk bertindak, melakukan pengawasan, melakukan penahanan, didukung penyediaan dan personil yang lebih besar
- b. Polisi mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan, untuk melakukan kontrol sosial dan menggunakan kekuatan secara masal dalam keadaan apapun dan diberi wewenang memaksa orang untuk mematuhi peraturan, mengambil tindakan yang berbeda dan menyampaikan keberatan.
- c. Melakukan pembatasan kebebasan orang-orang, infiltrasi kedalam kelompok pembuat kerusuhan, pembangkang dan tidak mematuhi aturan, melakukan peningkatan, pembuat provokasi dan perbuatan-perbuatan ilegal.

- d. Polisi cenderung konservatif, ultra konservatif, memiliki pilosofi dan sikap yang ekstrim.

2. *The Humanistic Scenario*

- a. Polisi yang lebih *educated, professional* dan humanis.
- b. Tindakan yang sifatnya penekanan atau penghancuran ditempatkan sedemikian rupa dengan menekankan usaha membantu, melayani, terbuka pada dunia lain, melihat problem kontrol sosial dan hak asasi sebagai suatu yang bersifat global dan saling berkaitan.
- c. Kekuasaan hanya digunakan sebagai suatu pertanggungjawaban moral secara pribadi, kelompok sosial dan masyarakat pada umumnya sebagai bagian dari sistem sosial kontrol yang dilakukan polisi dalam mengembangkan hidup bersama secara kekeluargaan.
- d. Polisi dikurangi sifat kemiliterannya baik dalam performance peralatan maupun metoda. Polisi adalah penegak hukum yang humanis.
- e. Polisi adalah sosok manusia yang hangat dalam pergaulan, terpercaya dan mudah didekati serta selalu terbuka untuk menerima semua pengaduan dan permintaan bantuan dari orang yang lemah, bodoh, frustasi dan kebingungan, tidak mempunyai pekerjaan, kelaparan, sakit, kesepian dan putus asa .

Ketiga, Wewenang dari polisi dinyatakan secara yuridis dalam UU Kepolisian Negara Republik No 28 Tahun 1997 dalam Pasal

13. yang menyebutkan :

- a. Mengeluarkan peraturan-peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian yang mengikat masyarakat.
- b. Melarang dilanjutkannya, membubarkan, menghentikan atau mengambil tindakan lain terhadap kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang tidak memiliki ijin atau yang tidak sesuai dengan ijin yang diberikan apabila kegiatan tersebut diperkirakan sungguh-sungguh dapat mengganggu keamanan dan ketertiban umum atau melanggar hak-hak asasi manusia
- c. Mengeluarkan surat keterangan dalam rangka pengawasan orang, benda, maupun kegiatan dan atau usaha masyarakat yang berkaitan dengan keamanan dan ketertiban
- d. Menerima laporan dan pengaduan
- e. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian
- f. mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang
- g. Demi kepentingan umum dapat memaksa orang agar menurut perintah dan petunjuk-petunjuknya
- h. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban.
- i. Meniadakan rintangan di atas jalan yang dibuat tanpa ijin dari pejabat yang berwenang dan atau mengadakan penerangan dan tanda-tanda apabila rintangan tersebut tidak cukup dilengkapi dengan penerangan dan tanda-tanda
- j. Menangkap dan mengurung binatang yang berkeliaran tanpa pengawal di tempat-tempat umum, halaman maupun tempat-tempat lain.
- k. Mencari keterangan dan barang bukti
- l. Menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri
- m. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan
- n. Untuk kepentingan penyidikan melarang setiap orang meninggalkan tempat kejadian perkara
- o. Membawa dan menghadapkan seseorang dalam rangka

penyidikan perkara pidana

- p. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat dalam rangka penyidikan perkara pidana
- q. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi sesuai dengan hukum acara pidana
- r. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara
- s. Mengadakan penghentian penyidikan
- t. Melimpahkan perkara kepada penuntut umum
- u. Melaksanakan kewenangan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebagai penyidik Polisi mempunyai wewenang (Pasal 7 KUHP) :

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana.
- b. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian
- c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal tersangka.
- d. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat.
- f. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang
- g. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.
- h. Mendatangkan seorang ahli yang diperlukan dalam hubungan dengan pemeriksaan perkara.
- j. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab

Keempat, ketentuan yuridis tentang polisi. faktor ketentuan yuridis berpengaruh dalam menentukan peran, fungsi, tugas dan wewenang yang harus dilaksanakan oleh polisi. Ketentuan-ketentuan yuridis mengenai polisi tercantum dalam (1). UU No 28 Tahun 1997, (2). UU No 20 Tahun 1982, serta

(3). UU No 8 Tahun 1981 (KUHP). Ketentuan tersebut dalam pasal-pasalnya menyebutkan antara lain :

1. UU no 28 Tahun 1997

Pasal 1 ayat (1):

"Polisi adalah pejabat Kepolisian negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melaksanakan fungsi kepolisian, bertindak sebagai penyidik atau penyelidik dalam rangka pelaksanaan sistem peradilan pidana dan sebagai pembina keamanan dan ketertiban masyarakat"

Pasal 1 ayat (2):

"Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang penegakan hukum, perlindungan dan pelayanan masyarakat serta pembimbingan masyarakat dalam rangka terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman masyarakat guna terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat. Keperluan negara dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara".

Pasal 2

"Kepolisian Negara republik Indonesia bertujuan untuk menjamin tertib dan tegaknya hukum, terlindunginya hak-hak asasi manusia serta terbinanya ketentraman masyarakat, guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri, terselenggaranya fungsi pertahanan dan keamanan negara dan tercapainya tujuan nasional"

2. UU no 20 Tahun 1982, tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara Republik Indonesia

Pasal 29 : Angkatan bersenjata terdiri atas :

1. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat bersenjata cadangannya.
2. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut beserta cadangannya.

3. Tentara Nasional Indonesia Angkatan Udara beserta cadangannya.
4. Kepolisian Negara Republik Indonesia.

3. UU No. 8 Tahun 1981 (KUHAP)

Pasal 6 menyebutkan :

(1). Penyidik adalah

- a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia
- b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang.

(2). Syarat kepangkatan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 7 menyebutkan :

(1). Telah diutarakan dalam kewenangan Polisi ditengah-tengah masyarakat.

(2). Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat 1 huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 1 ayat 1 huruf a.

(3). dalam melakukan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dan ayat 2 penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

Pasal 9 menyebutkan :

"Penyelidik dan penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat 1 huruf a mempunyai wewenang melakukan tugas masing-masing dimana ia diangkat sesuai dengan ketentuan masing-masing.

KUHAP tersebut menegaskan bahwa Polisi adalah badan secara khusus ditunjuk sebagai penyidik. Konstelasi normatif dan alokasi kekuasaan seperti itu menumbuhkan semacam monopoli kewenangan yang hanya ada di tangan Polisi, kecuali pada kejahatan tertentu, seperti dengan adanya ketentuan dalam Pasal 6 ayat 2.

Hubungan antara Polisi dengan badan-badan lain itu diatur dalam keputusan Presiden No. 372 Tahun 1962. Pasal 1 Keppres tersebut menyatakan bahwa yang dimaksud dengan alat-alat Kepolisian khusus dari instansi/jawatan sipil ialah alat-alat atau badan-badan sipil pemerintah yang oleh kuasa Undang-undang diberi wewenang untuk melakukan tugas-tugas kepolisian di bidangnya masing-masing. Pasal 4 Keppres tersebut menyatakan bahwa Menteri/Panglima Angkatan Kepolisian dapat memberikan petunjuk-petunjuk teknis kepolisian kepada alat-alat kepolisian khusus melalui pimpinan masing-masing dan petunjuk itu harus ditaati oleh kepolisian khusus yang bersangkutan.

Dari perincian ketentuan yuridis Polisi seperti yang dikemukakan di atas, terlihat upaya penegakan hukum diharapkan dapat menegakkan hukum secara materiil. Upaya penegakan hukum secara materil, khususnya yang dilakukan oleh Polisi dikuatkan dengan dikeluarkannya SK Kapolri No. Pol : SKEP/433/XI/1985 yang menetapkan penggunaan "Buku saku Pengetahuan Dasar Bagi Anggota Polri di Lapangan. Dalam buku saku ini antara lain dimuat tentang tentang pedoman landasan mental sikap dan perilaku Polisi di Lapangan (Barda, 1973:11)

B. Pengertian Polisi Secara Sosiologis

Istilah Polisi menjadi penting disebabkan oleh kedudukan dan peranannya yang mengimplikasikan tanggung

jawab yang besar terutama dalam bidang keamanan, kestabilan dan ketertiban sosial. Polisi senantiasa hadir untuk mengiringi dinamika perubahan masyarakat dan mengantisipasi setiap potensi konflik yang menyertainya.

Sebagian besar studi mengenai kepolisian selalu menampilkan polisi sebagai aktor masyarakat yang pekerjaannya memburu dan menangani kejahatan. Setiap kata Polisi muncul, seketika terlintas dalam bayangan kita kejadian pencurian, perampokan, pembunuhan dan kejadian lain yang semacamnya, hingga image yang tertanam, polisi adalah petugas yang terus menerus memberikan perhatian terhadap pemecahan soal-soal kejahatan dan memberikan pelayanan publik dalam penanganan kejahatan.

Tapi kini polisi selain sebagai pemburu kejahatan juga dituntut menjadi petugas yang menjalankan fungsi sosial. Potret polisi berkembang hingga mencakup bagaimana petugas polisi melihat diri mereka sendiri dalam menunaikan tugas pokoknya sebagai penegak hukum dan secara sekaligus mengkaitkannya dengan nilai-nilai manusiawi yang dijunjung secara universal.

Pekerjaan kepolisian adalah pekerjaan menarik. Ia menjadi menarik karena di dalamnya banyak dijumpai keterlibatan manusia sebagai pengambil keputusan. Polisi pada hakekatnya dapat dilihat sebagai hukum yang hidup, karena memang ditangan Polisi itulah hukum mengalami perwujudannya, setidaknya-tidaknya di bidang hukum pidana. Apabila hukum itu bertujuan menciptakan ketertiban dalam

masyarakat, di antaranya dengan melawan kejahatan, maka, pada akhirnya, Polisi itulah yang akan menentukan apa itu secara konkrit disebut sebagai penegak ketertiban, siapa-siapa yang harus ditundukkan, siapa-siapa yang harus dilindungi dan seterusnya. Melalui Polisi itulah hal-hal yang bersifat falsafi dalam hukum dapat di transformasi menjadi ragawi dan manusiawi. Tetapi justru oleh karena sifat pekerjaan yang demikian itulah, Polisi banyak berhubungan dengan masyarakat dan menanggung resiko mendapat sorotan yang tajam dari masyarakat yang dilayaninya (Satjipto Rahardjo, 83:95).

Selanjutnya juga ditambah pandangan tentang Polisi oleh Prof.DR.Satjipto Rahardjo, bahwa mempelajari Kepolisian secara normatif saja tidak memberikan gambaran yang seharusnya sangat kaya dengan realitas perilaku. Dengan perkataan lain, kita tidak dapat memperoleh gambaran yang lengkap dan benar mengenai dunia kepolisian tanpa melakukan kajian sosiologis (1996:16).

Masalah Kepolisian akan tampak kentara pada dataran kultural. Ciri khas yang menonjol dan sekaligus merupakan problem kepolisian adalah ambiguitas kelembagaan yang tampak dalam tuntutan peran, sedangkan kapasitas yang tersedia sangat minim. Belum lagi mitos bahwa Polisi adalah mereka yang mewakili fungsi kekuatan dengan tugas mengadakan batasan rambu dan pengawasan. Sedangkan kejujuran dan keteguhan fungsi itu semakin diganggu oleh faktor seperti : egoisme kekuasaan, kenikmatan subyektif untuk mengatur orang

lain, maupun terkooptasinya tugas kepolisian oleh sistem dan jaringan kekuasaan yang lebih makro (SEMA FH-UII, 1995:IV).

Pada negara maju sering terlihat Polisi terposisikan menjadi sosok penuh curiga dan sosok itu kadang berperan sebagai centeng kelas manusia kaya, sebagai beking bagi perjudian. Hal ini disebabkan oleh tuntutan dan kapasitas yang tidakimbang. Polisi diminta agar turut serta melakukan pekerjaan sosial selain fungsinya sebagai penegak hukum. Peran itu akan dapat terbangun sempurna apabila kelembagaan Polisi diterima sepenuhnya, artinya kendala dan kelemahan yang ada harus dipecahkan.

Menurut Panglima ABRI Jenderal Faisal Tanjung, belum optimalnya operasional Kepolisian RI saat ini disebabkan adanya beberapa kelemahan yang belum dapat diantisipasi dengan baik, antara lain yaitu :

Pertama, POLRI semakin kehilangan jati dirinya sebagai pengemban fungsi intelijen yang handal. Ini terlihat dari lemahnya POLRI dalam melakukan deteksi diri terhadap berbagai gangguan Kamtibmas.

Kedua, POLRI kehilangan daya greget ketanggapsegeraannya dalam menangkal problema kamtibmas sejak masih embryonal, baik yang berwujud *Police Hazard* maupun kriminogennya yang potensial berkembang secara nyata (faktual).

Ketiga, belum memadainya mutu profesionalisme Kepolisian di tubuh Polri, terutama bila dihadapkan pada tugas-tugas pokoknya nyaris mengabaikan jati dirinya sebagai

penyelidik tunggal dan sebagai penyidik utama di republik ini. Kurangnya profesionalisme ini mengakibatkan Polri sering tampak ragu-ragu dalam bertindak. Pada hal semestinya profesionalisme ini sangat melekat pada fungsi dan tugas Kepolisian.

Keempat, lemahnya mutu dan kemampuan menejerial Polri, terutama pada eselon bawah (*low manager*) pada Kapolsek. Akibatnya lemah dalam proses pengambilan keputusan, dan lemah dalam mengantisipasi berbagai kendala yang dihadapi termasuk dalam menempatkan skala prioritas dan efektivitasnya, (Anton Tabah, 1995:78)

Tetapi di balik semua permasalahan di atas, Polisi berdiri pada posisi hukum (*legal institution*) dan posisi sosial (*social institution*) seperti yang diungkapkan oleh Jerome H. Skolnick dengan : "... *if the police could maintain order without regard to legality, their short-run difficulties would be considerably diminished, however, they are (in evitably) concerned with interpreting legality because of their use of law as an instrument of order.* Selanjutnya juga ditambahkan oleh Skolnick sebagai suatu masalah yang para ahli sosiologi menaruh perhatian disana, Skolnick menyatakan bahwa, *Sociologist usually concentrate here, asking now well this control system operates, analyzing the conditions under which it achieves intended goals, and the circumstances rendering it least efficient* (Skolnick, 1966:7).

Dalam hal ini Polisi diminta berperan seoptimal mungkin dalam menangani masalah keamanan dan ketertiban masyarakat. Walaupun keamanan dan ketertiban itu sering dipengaruhi oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi terutama dari sisi tingkat kriminalitas dengan berkembangnya kejahatan dimensi baru (*new dimension of crime*) seperti kejahatan migrasi, komputer, merk, patent dan hak cipta, penyadapan telepon serta kejahatan tersebut semakin terorganisir seperti perdagangan wanita, narkoba, traveller cheque (Bannurusman, 1995:8)

Peranan menurut Milton Yinger didefinisikan sebagai "... a unit of culture, it refers to the rights and duties, the normatively approved patterns of behavior for the occupants of a given position (Milton Yinger dalam Samuel Walker, 1992:63). Selanjutnya Samuel Walker mengungkapkan peranan itu terletak dalam dua posisi, antara sosiologi dan psikologi yang diungkapkan sebagai berikut :

"... Role has both a sociological and a psychological dimension. Sociologically, it refers to a position in the social structure. The Police are a formal institution in society with certain powers and responsibilities. Psychologically, role refers to attitudes and beliefs about that position. (1992:63).

Banyak tugas dan peran Polisi dalam bidang hukum yang harus diinvestigasikan melalui modus sosiologis. Dilema yang timbul adalah ambivalensi dalam pekerjaan pemolisian. Ambivalensi tersebut muncul dalam bentuk berbagai

manifestasinya. Kita bisa mengamati adanya aspek yang tampak yang resmi dan yang tersembunyi dalam dunia pemolisian. Polisi bekerja menurut peraturan. Peraturan disusun dalam rumusan yang umum sehingga cukup abstrak untuk dilaksanakan begitu saja. Polisi mesti melakukan interpretasi terlebih dahulu, sehingga bisa dikatakan Polisi mewujudkan hukum melalui perilaku. Perilaku itu tidak ada patokan peraturannya. Perilaku menyimpan seribu satu macam fleksibilitas yang tidak mungkin disediakan oleh patokan-patokan peraturan. Jadi di belakang dunia peraturan, masih ada dunia perilaku (Satjipto Rahardjo, 1993;10)

Dilema lain yang timbul dari Pemolisian, terletak permasalahan besar yang disebut sebagai orde hukum dan orde ketertiban. Perkembangan serta karakteristik tersebut menyebabkan dan mendorong kita untuk melihat keduanya, yaitu hukum dan ketertiban secara terpisah, keduanya sudah menjadi kawasan yang berbeda, karena memiliki karakteristik dan sifat-sifat yang berbeda.

Di sini bisa diambil contoh asas tiada pidana tanpa kesalahan. Dalam hukum pidana berlaku asas, bahwa seorang tidak boleh dianggap bersalah, sebelum datang putusan hakim. Apabila dilihat pada latar belakang pekerjaan pemolisian. Seorang pelaku kejahatan tidak akan datang dengan sendirinya untuk minta diadili. Harus ada badan publik yang memulainya dan itu pertama-tama dilakukan oleh Polisi, yaitu dengan melakukan penahanan dan penyidikan. Polisi adalah hukum pidana yang hidup atau ujung tombak dari penegakan hukum

pidana.

Dalam pengamatan sosiologis tampaklah prosesnya tidak sesederhana seperti skenario yang disusun oleh hukum. Ada yang namanya sosiologi penahanan. Polisi menghadapi dan mempunyai permasalahan sendiri dalam melakukan. Pada saat memutuskan untuk melakukan penangkapan dan penahanan. Menurut Prof. DR. Satjipto Rahardjo, polisi sudah menjalankan pekerjaan multi fungsi, yaitu tidak sebagai polisi saja, tetapi sebagai jaksa dan hakim sekaligus. Artinya sebelum polisi memutuskan untuk menangkap seseorang, maka ia harus yakin betul bahwa orang tersebut bersalah. Hal ini karena resiko yang dihadapi tidaklah kecil, kecuali resiko hukum, seperti salah tangkap dan praperadilan, ia juga menghadapi resiko sosiologis, seperti perlawanan yang bahkan bisa mengorbankan nyawanya. Oleh karena itu polisi tidak main-main dengan melakukan penangkapan dan penahanan itu. Dengan demikian sebelum ia memutuskan untuk bertindak, maka dalam kepalanya sudah berputar sistem peradilan pidana, yaitu menahan, memeriksa dan kemudian menghukum seseorang (1993;1).

Berhadapan dengan persoalan-persoalan sebagaimana dikemukakan di atas, maka Polisi sering dilihat sebagai seorang yang sehari-harinya menafsirkan hukum. Dengan menafsirkan ini, kemungkinan terjadinya konflik antara hukum dan ketertiban bisa diatasi. Seorang polisi misalnya tidak akan melaksanakan suatu ketentuan hukum, oleh karena pelaksanaannya justru akan menimbulkan ketidak-tertiban

dalam masyarakat. Tetapi dengan adanya praktek yang demikian itu, maka terbukalah suatu sudut tersendiri dalam praktek kepolisian yang tidak selalu sama benar yang tertera dalam perundang-undangan.

Pada hakekatnya polisi dihadapkan kepada situasi konflik dan ia bertugas untuk mengambil keputusan di situ. Apabila pada akhirnya ia bertindak, maka pada saat itu ia telah melakukan sesuatu yang menguntungkan atau melindungi salah satu pihak dalam konflik itu, tetapi dengan melawan, mengalahkan, merugikan pihak lain. Pertanyaan-pertanyaan moral yang timbul disini berkisar pada persoalan "apakah polisi telah memikirkan benar-benar, bahwa pihak yang dikalahkan secara moral memang harus dikalahkan?". Inilah yang di atas dikatakan sebagai masalah yang tidak ada kesepakatannya. Tetapi sulit juga untuk mengharapkan, bahwa polisi itu senantiasa akan mempertimbangkan dengan unsur-unsur segala segi dari permasalahan yang dihadapinya, terutama dari segi etis dan moral, untuk itu maka ia tidak hanya harus berbuat sebagai polisi, melainkan juga sebagai filosof, mengenai masalah ini Egon Bittner mengatakan sebagai berikut : *".... He that is without sin among you, let him cast the first strom ...", but only the police are explicitly required to forget it. The terms of their mandate and circumtiences of their practices do not afford them the leisure to reflect about the deeper aspects of conflicting moral claims. Not only are they required to proceed firefully against all appearances of transgression*

but they are also expected to penetrate the appearances of innocence to discover craftinnes hiding under its cloak (Satjipto rahardjo,1982:100)

Untuk melaksanakan peranan Polisi yang terdapat pada orde hukum dan orde ketertiban, pekerjaan Polisi sering disebut menggunakan kekerasan, baik dalam konteks kekerasan biasa atau dalam konteks kekerasan dengan kekejaman (*brutality*), kekerasan yang dilakukan oleh polisi (*police violence*) menurut Prof.DR. Muladi, orang cenderung untuk mempunyai konotasi negatif terlebih dahulu, tanpa melihat kemungkinan bahwa terjadinya "*police malpractice*" atau "*police misconduct*" tersebut merupakan akibat dari suatu situasi (*the violence is the result of particular encounters between the police and citizens*) (1995:1)

Penggunaan kekerasan oleh polisi merupakan perlengkapan atau sebagian dari perlengkapan untuk bisa menyalurkan pekerjaannya, yaitu membina dan memelihara ketertiban dalam masyarakat. Penggambaran dari perlengkapan itu tampak jelas pada penampilan seorang polisi apabila penampilan itu bisa diumpamakan sebagai lambang, maka pekerjaan kepolisian itu sudah dilambangkan melalui berbagai perlengkapan yang melekat pada seorang polisi, seperti pentungan, pistol, dan borgol. semua alat perlengkapan ini tentunya mendorong kita untuk cenderung berfikir ke arah penggunaan kekerasan dan dengan demikian melihat pekerjaan Polisi itu sebagai suatu pekerjaan untuk membutuhkan kekerasan dalam pelaksanaannya.

Reiss mencoba untuk membuat patokan yang dipakai

menilai kekerasan telah digunakan secara tidak sesuai pada tempatnya, yaitu :

- a. Apabila seorang polisi menyerang seseorang secara fisik dan kemudian gagal untuk melakukan penahanan, penggunaan kekerasan yang wajar diikuti oleh penahanan.
- b. Apabila seorang warga negara yang pada waktu ditahan tidak melakukan perlawanan baik dengan perbuatan maupun kata-kata, kekerasan hanya digunakan jika diperlukan untuk melakukan penahanan.
- c. Apabila seorang polisi, sekalipun waktu itu ada perlawanan terhadap usaha penahanan masih bisa dengan mudah diatasi melalui cara-cara lain.
- d. Apabila sejumlah banyak polisi ada disitu dan bisa membantu dengan cara menggiring, warga negara bersangkutan ke kantor, tempat penahanan atau kamar-kamar interogasi.
- e. Apabila seseorang yang ditahan itu diborgol dan tidak berusaha untuk lari atau melakukan perlawanan dan kekerasan.
- f. Apabila warga negara melawan, tetapi penggunaan kekerasan masih saja berlangsung, kecuali orang itu sudah ditundukkan (Satjipto Rahardjo, 1982:102).

Di samping itu penyalahgunaan wewenang itu terdapat dalam wilayah-wilayah dikuasai oleh hukum acara dengan ketat, dalam ragam jaminan terhadap keseimbangan kekuasaan negara dan hak-hak individual. Di sinilah seringkali terjadi dakwaan adanya "*gross-violation of human rights*" seperti

penyiksaan, penahanan secara tidak sah, penganiayaan yang menimbulkan kematian, perlakuan terhadap tersangka anak-anak yang dianggap tidak manusiawi, pengumpulan alat bukti yang dianggap tidak sah serta hal-hal yang berkaitan dengan "*Code of Conduct*", misalnya prosedur penggunaan kekerasan termasuk penggunaan senjata api (Muladi,1995:10).

Pembicaraan mengenai masalah penggunaan kekerasan yang erat hubungannya dengan pekerjaan kepolisian dan dengan sendirinya harus terlibat pada kepribadian polisi. Kepribadian merupakan suatu beban teknis pekerjaan yang diterima oleh seseorang, maka beban itu menentukan hubungannya dengan masyarakat disekelilingnya. Polisi misalnya, maka beban teknis pekerjaannya akan menentukan bentuk-bentuk hubungan sosial yang akan dimasuki. Polisi menjalin hubungan sosial dengan masyarakat umum. Polisi menjalin suatu pola hubungan yang istimewa, yaitu di satu pihak ia mempunyai kewajiban untuk melayaninya, sedangkan dilain pihak, ia melayani masyarakat itu dengan cara yang berlawanan dengan prinsip pelayanan yakni mendisiplinkannya. Polisi harus mengabdikan pada masyarakat dan sekaligus menghadapinya, melawannya. Dari situ timbul anggapan, bahwa Polisi merupakan musuh dari umum dan bahwa ia selalu merasakan berada dalam suasana konflik dengan masyarakat.

Skolnick melihat persoalan tersebut dari segi lingkungan pekerjaan polisi dengan masyarakat yang diperincinya sebagai lingkungan ke dalam ; bahaya, kekuasaan dan efisiensi (Satjipto Rahardjo,1982:105). Dengan adanya faktor-faktor bahaya yang membayangi pekerjaannya,

menyebabkan ia sangat menaruh perhatian terhadap tanda-tanda yang menunjukkan adanya suatu potensi akan adanya kekerasan atau pelanggaran hukum. Unsur bahaya itu menyebabkan ia terisolasi secara sosial.

Skolnick memaparkan kecurigaan dan unsur-unsur bahaya tersebut dengan : *"... the policeman's role contains two principle variables, danger and authority, which should be interpreted in the light of a "constant pressure to appear efficient. The element of danger seems to make the policeman especially attentive to signs indicating a potentiality for violence and lawbreaking. As a result, the policeman is generally a suspicious person (Skolnick, 1996:44)*

Berhadapan dengan ancaman bahaya tersebut, polisi mengembangkan suatu persepsi sendiri terhadap masyarakat yang dilayaninya. Efisiensi menghendaki, bahwa ia mengidentifikasi kelompok-kelompok orang-orang tertentu sebagai lambang-lambang dari pemberontak, pembangkang atau orang-orang yang suka menggunakan kekerasan. Polisi akan memberikan reaksi terhadap petunjuk-petunjuk akan adanya suatu bahaya, bagaimanapun samar-samarnya petunjuk tersebut. Petunjuk-petunjuk tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Hindarlah selalu bersikap curiga
- b. Perhatikan hal-hal yang tidak lazim
 1. Adanya orang-orang ditempat-tempat yang bukan semestinya ada disitu.
 2. Mobil-mobil yang tampak tidak beres
 3. Toko-toko dan perusahaan yang buka jam-jam yang

tidak semestinya.

c. Orang yang harus menjadi sasaran penahanan di lapangan

1. Orang-orang yang mencurigakan, yang dikenal oleh Polisi dari penahanan-penahanan terdahulu dari dari pengamatan.
2. Tampak alkoholik dan narkotik yang sewaktu-waktu akan melakukan kejahatan untuk bisa membayar kecanduannya.
3. Orang yang memenuhi ciri-ciri yang digambarkan sebagai orang yang dicari oleh radio, surat kabar dan lainnya.
4. Setiap orang yang dilihat ada disekitar kejadian kejahatan yang baru saja dilaporkan terjadiannya.
5. Para pembuat kerusakan yang sudah dikenal yang berada dekat kerumunan.
6. Orang-orang yang mencoba untuk menghindar dari polisi.
7. Orang yang menunjukkan sikap aneh tidak acuh secara berlebihan pada waktu berhubungan dengan polisi.
8. Tampak sekali gemetar pada waktu berhadapan dengan polisi.
9. Wanita-wanita atau gadis-gadis yang tidak dikawal yang berada ditempat-tempat umum, terutama pada malam hari seperti di bar-bar, bis, sudut jalan

dan sebagainya.

10. Orang-orang yang bercintaan di daerah industri.
(mereka ini bisa sedang mengamati)
11. Orang yang luntang-lantung di tempat-tempat anak-anak bermain.
12. Orang-orang yang menjajakan dagangannya dari rumah ke rumah atau yang menawarkan jasa-jasa di sekitar tempat tinggal
13. Peluntang-lantung di sekitar WC umum.
14. Laki-laki yang sendirian duduk di dalam mobil dengan surat kabar atau buku dipangkuannya.
15. Laki-laki yang duduk sendirian di dalam mobil dan yang mengamati wanita-wanita ^{jasa} ~~semua~~ berlebihan, kadang-kadang memanipulasi kaca spion untuk menghindari kontak mata yang langsung.
16. Orang-orang yang menunggu lift (tumpangan)
17. Orang-orang yang menggunakan mantel pada waktu panas.
18. Mobil dengan tutup roda yang tidak cocok atau mobil kelar dengan plat nomor yang bersih atau kebalikannya.
19. Pekerja-pekerja pengantar barang yang beruniform, tetapi tanpa membawa barang atau tanpa membawa truck untuk mengangkut barang.
(Satjipto Rahardjo, 1982:106-107).

C. Diskresi Polisi Terhadap Hukum Dan Ketertiban

Pembicaraan tentang diskresi yang dilakukan oleh polisi, mempunyai latar belakang yang jauh, tetapi mempunyai nilai fundamental dalam kehidupan hukum pada umumnya. Latar belakang yang jauh itu pada saat kita membicarakan antara hukum dan ketertiban. Pada saat membicarakan keduanya, sesungguhnya bisa saling bertolak belakang, oleh karena tuntutan masing-masing berbeda. Hukum merupakan lambang dari kepastian yang didasarkan pada peraturan, sedangkan ketertiban tidak perlu menghiraukan apakah hukum sudah dijalankan ataukah belum. (Satjipto Rahardjo, 1982;111).

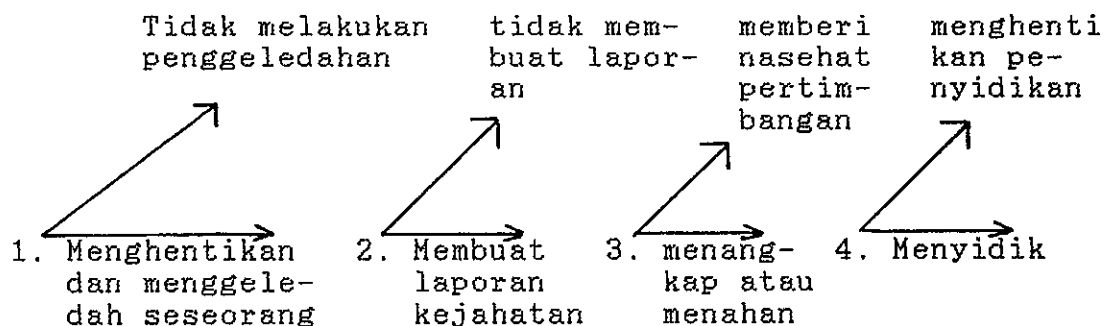
Pemberian diskresi pada hakekatnya bertentangan prinsip negara yang berdasarkan hukum. Diskresi ini menghilangkan kepastian tentang apa yang terjadi. Tetapi suatu tatanan dalam masyarakat yang sama sekali dilandaskan pada hukum juga merupakan suatu ideal yang tidak akan tercapai. Menurut Chambliss dan Seidman disini dikehendaki, bahwa semua hal dan tindakan di atur oleh peraturan yang jelas dan tegas, suatu keadaan yang tidak akan dapat dicapai (Chambliss dan Seidman dalam Satjipto Rahardjo, 1982;111). Setiap petugas Kepolisian sangat penting mengambil keputusan dalam sistem peradilan pidana. Polisi menggunakan diskresi pada saat mengambil keputusan yang kritis dan pada saat penggunaan kekuatan yang mematikan (senjata). Apakah pada waktu memutuskan untuk menahan atau tidak menahan seseorang.

Pengertian diskresi menurut Kenneth Culp Davis

mempunyai beberapa unsur, antara lain: (1). Petugas hukum pidana, (2). Perbuatan dalam suatu kapasitas sebagai petugas, (3). Membuat suatu keputusan atau dasar keputusan pribadi. Setiap keputusan yang diambil oleh polisi mempengaruhi kehidupan dan kebebasan dari warga negara dan didasarkan pada pengalaman, latihan atau adanya hubungan politik. Diskresi polisi adalah tidak tak terbatas. Seorang petugas polisi tidak bebas menggunakan ketentuan hukum untuk menangkap, menahan atau menembak seseorang di dalam suatu keadaan tertentu. (Samuel Walker, 1992:198).

Langkah-langkah yang harus dipedomani oleh seorang Polisi dalam melakukan diskresi adalah sebagai berikut :

1. Menghentikan dan menggeledah seseorang, (menyuruh berhenti seseorang), diskresi yang dilakukan adalah tidak melaksanakan tugas tersebut.
2. Membuat dan menulis laporan tentang kejahatan seseorang, diskresi yang dilakukan adalah tidak membuat laporan sama sekali.
3. Menahan dan menangkap seseorang, diskresi yang dilaksanakan adalah memberi nasehat tanpa menahan, memberikan pertimbangan tanpa menangkap menyatakan sesuatu yang terlarang untuk dilakukan.
4. Membuat laporan tentang penyidikan, diskresi yang dilakukan dalam keadaan ini adalah menghentikan penyidikan.



Dalam melaksanakan diskresi polisi terhadap hukum dan ketertiban sering terjadi dilema antara kekuatan itu, dimana Skolnick melihat pertentangan antara hukum dan ketertiban dalam kerangka kerjanya hukum dalam masyarakat. Hukum tidak hanya merupakan alat dari ketertiban (*order*), melainkan lebih sering bertentangan dengan ketertiban itu sendiri (Skolnick, 1966:7).

Chambliss dan Siedman juga membicarakan masalah pertentangan antara hukum dan ketertiban. Mereka berpendapat bahwa suatu masyarakat yang secara murni diatur oleh hukum adalah suatu ideal yang tidak dapat dicapai. Yang dimaksud dengan pengaturan secara murni itu adalah dalam arti, bahwa seluruh masyarakat diatur oleh hukum yang dirumuskan secara jelas, tanpa dibutuhkan adanya diskresi oleh pejabat dalam penerapannya. Keadaan atau ideal yang demikian itu sama tidak mungkinnya dengan suatu masyarakat yang didasarkan semata-mata pada kebebasan, kelonggaran atau diskresi yang dipunyai oleh para penegak hukumnya (Chambliss dan Siedman dalam Satjipto Rahardjo, 1983 : 65).

Ketertiban hukum yang murni itu dipakai sebagai penggambaran dari hukum, sedangkan diskresi menggambarkan ketertiban sekalipun diskresi itu tidak dapat sama sekali dihindari namun ia dapat dibatasi. Suatu kompromi antara keduanya diperoleh melalui dua perangkat kaidah yang saling mengisi yaitu : (1) Kaidah hukum pidana substantial, dan (2) Hukum acara pidana. Kaidah yang pertama berisi ketentuan-ketentuan yang harus dijalankan oleh para penegak hukum

(sinonim dari ketertiban) dan yang lain menentukan batas-batas yang harus diindahkan oleh para penegak hukum dalam memperlakukan warga negaranya (sinonim dari hukum) (Chambliss dan Siedman dalam Satjipto Rahardjo, 1983 : 65).

Persoalan-persoalan yang timbul dalam penerapan diskresi oleh polisi, baik itu terhadap hukum maupun ketertiban serta adanya beberapa faktor yang mempengaruhi pengambilan keputusan diskresi oleh polisi. Samuel Walker (1992:198-199) mengungkapkan sebagai berikut : Banyak dari masalah-masalah yang sangat penting pada tubuh polisi menghasilkan diskresi yang tidak terkontrol. Itu terutama sekali dihubungkan dengan lima aspek dari sistem penegakan hukum antara lain :

1. Bertentangan dengan *due process*

Standar kerja dari *due process* membutuhkan bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh polisi peradilan kriminal adalah dengan dasar kebenaran dan diatur oleh prosedur yang resmi. Ketika seorang polisi melakukan penembakan atau mengakibatkan matinya seseorang dalam pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh polisi, maka ia telah bertindak sebagai hakim dan sebagai penuntut umum dan sekaligus sebagai eksekutor. *Due process* sering memintakan bahwa seorang petugas mempunyai banyak alasan yang standar untuk mengganggu ketenangan hidup seseorang. Banyak polisi bertindak di luar jalur hukum, seperti melindungi pelacuran, muncikari serta menangkap seseorang dengan taktik yang berbeda dengan standar yang diatur dalam penangkapan.

2. Bertentangan dengan Perlindungan hukum yang sama.

Walker mengilustrasikan dengan sistem hukum Amerika dari konstitusi Amandement ke 40 tentang prinsip persamaan, dimana konstitusi itu menjamin perlindungan hukum terhadap semua warga negara. Setiap keputusan untuk melaksanakan diskresi yang melahirkan penyimpangan adalah bertentangan dengan prinsip konstitusi ini sebagai contoh polisi melakukan penangkapan terhadap orang kulit hitam sedangkan kejahatan ini sama-sama dilakukan oleh kulit hitam dan kulit putih.

3. Masalah hubungan antara Polisi dan masyarakat.

Perihal penangkapan dan ditambah lagi bilamana terjadi baku tembak dengan warga negara, bahwa sering terjadi diskriminasi terhadap golongan minoritas atau ada suatu perasaan tentang terjadi diskriminasi dalam pengambilan keputusan diskresi itu. hal ini akan menambah permasalahan tentang hubungan antara Polisi dengan masyarakat.

4. Manajemen perorangan yang jelek

Untuk mengevaluasi secara sederhana petugas polisi administrator polisi banyak memuat hal-hal yang baik tetapi mereka mengetahui bahwa mereka diharapkan untuk menangani setiap situasi yang berbeda. Jika hal itu tidak bisa dituntaskan, maka Polisi dapat dinyatakan melaksanakan tugas diskresi tidak terkontrol secara penuh. Permasalahan tersebut sangat sulit jika tidak dirahasiakan untuk membuat pengertian yang bisa diterima sebagai suatu pertimbangan tentang watak kerja seorang polisi.

5. Kerangka Kerja Polisi yang tidak efektif

Untuk membawa diskresi ke dalam suatu kebijakan penegakan hukum. Hal ini dibutuhkan mengontrol tingkah laku para petugas yang membuat diskresi di jalanan sebagai penjelasan kebijakan tersebut dalam praktek. Jika seorang Polisi yang melakukan diskresi tidak melakukan bimbingan atau pengawasan tidak bisa dijamin bahwa Polisi tersebut telah melaksanakan kebijakan itu.

Disamping adanya masalah-masalah yang berhubungan dengan diskresi, juga terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan diskresi polisi, antara lain :

1. Faktor situasi
2. Seputar lingkungan pekerjaan
3. Kebijakan yang dilakukan dalam Kepolisian.
4. Banyaknya ciri-ciri diskresi dihubungkan dengan karakter individu Polisi.

Ad.1. Faktor-faktor situasi

Diskresi Polisi sering dipengaruhi oleh keadaan dari tiap-tiap situasi kejahatan. Kesempatan untuk menangkap, sebagai contoh, dibuatnya suatu kejahatan tersebut menjadi serius, sehingga kesempatan untuk menangkap seseorang yang dicurigai menjadi terbuka, walaupun bukti belum ada, apalagi didorong oleh bukti yang kuat, adanya korban, hubungan secara nyata antara korban dengan orang yang dicurigai, sikap dari orang yang dicurigai, pengaruh moral terhadap keadaan korban.

Ad.2. Seputar lingkungan pekerjaan

Karakteristik yang paling menonjol dari diskresi Polisi pada suatu peristiwa kejahatan adalah tempat atau situasi dimana peristiwa itu terjadi. polisi sering bertugas menggunakan senjata pada daerah kelas atas (*Higher crime areas*), karena kelas atas tersebut mempunyai banyak kejadian dan kadangkala harus menggunakan kekuatan yang mematikan untuk menanggapi kejadian itu.

Ad.3. Kebijakan yang dilakukan dalam koorps Kepolisian

Keputusan lembaga mempunyai pengaruh terhadap diskresi polisi yang dilakukan secara berlebihan. Membuat laporan tentang keputusan-keputusan yang diambil oleh lembaga Pemolisian akan membawa pengaruh yang kuat terhadap diskresi polisi dan itu menarik untuk dibicarakan sampai ke persoalan-persoalan yang sekecil-kecilnya.

Ad.4. Karakteristik individu petugas

Sebaiknya untuk dapat mempunyai keyakinan secara umum. Karakteristik dari individu para petugas Polisi janganlah hendaknya mempunyai pengaruh yang lebih besar terhadap kebiasaannya, seperti ras, pendidikan, janganlah menjadi faktor penentu untuk membuat suatu keputusan (Sammuel Walker, 1992; 204-207).

BAB III

POLISI SEBAGAI PENYIDIK

A. Keterkaitan Penyidik Dalam Undang-Undang

Untuk menyelenggarakan penegakan hukum, Polisi yang bertindak sebagai penyidik dan sebagai ujung tombak untuk penyelenggaraan penegakan hukum. Keterkaitan penyidik dalam Perundang-undangan sangat penting sekali, terutama azas yang mengatur perlindungan terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia. Adapun azas tersebut antara lain :

- a. Perlakuan yang sama atas diri setiap orang dimuka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan.
- b. Penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan Undang-Undang.
- c. Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap.
- d. Kepada seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdsarkan Undang-Undang dan atau kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang ditetapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan pejabat penegak hukum dengan

sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan azas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi.

- e. Peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan.
- f. Setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya.
- g. Kepada seorang tersangka, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau pemahaman selain wajib diberitahu dakwaan dan dasar hukum apa yang didakwakan kepadanya juga wajib diberitahu haknya itu termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan penasehat hukum.
(KUHP;128)

Mengimplementasikan asas perlindungan harkat martabat manusia tersebut. Pemerintah telah membuat perundang-undangan tentang Polisi Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 1 ayat (1) yang menyebutkan :

"Polisi adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk melaksanakan fungsi Kepolisian, bertindak sebagai penyidik atau penyelidik dalam rangka pelaksanaan sistem peradilan pidana dan sebagai pembina keamanan dan ketertiban masyarakat".

Serta Pasal 1 ayat (7) UU Kepolisian menyebutkan :

"Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang khusus oleh UU untuk melakukan penyidikan".

Pasal 1 ayat (10) juga membuat ketentuan tentang penyidikan

"Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."

Dalam rangka menyelenggarakan kewajibannya sebagai penyidik mempunyai wewenang untuk :

- Menerima laporan dan pengaduan
- Melakukan tindakan pertama ditempat kejadian.
- Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang.
- Demi kepentingan umum dapat memaksa orang agar menuruti perintah dan petunjuk-petunjuknya.
- Mencari keterangan dan bukti.
- Menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri.
- Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
- Untuk kepentingan penyidikan melarang setiap orang meninggalkan tempat kejadian perkara.
- Membawa dan menghadapkan seseorang dalam rangka penyidikan perkara pidana.
- Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat dalam rangka penyidikan perkara pidana.

Pasal 1 ayat (10) juga membuat ketentuan tentang penyidikan

"Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."

Dalam rangka menyelenggarakan kewajibannya sebagai penyidik mempunyai wewenang untuk :

- Menerima laporan dan pengaduan
- Melakukan tindakan pertama ditempat kejadian.
- Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang.
- Demi kepentingan umum dapat memaksa orang agar menuruti perintah dan petunjuk-petunjuknya.
- Mencari keterangan dan bukti.
- Menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri.
- Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
- Untuk kepentingan penyidikan melarang setiap orang meninggalkan tempat kejadian perkara.
- Membawa dan menghadapkan seseorang dalam rangka penyidikan perkara pidana.
- Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat dalam rangka penyidikan perkara pidana.

- Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi sesuai dengan hukum acara pidana.
- Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara.
- Mengadakan penghentian penyidikan.

Undang-undang juga mengatur dengan tegas, siapa yang berwenang melakukan penyidikan dan yang berwenang sebagai penyidik. Perhatikan bunyi Pasal 1 KUHAP :

- (1) Penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang untuk melakukan penyidikan.
- (2) Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang ini untuk mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.
- (3) Penyidik pembantu adalah Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang karena diberi wewenang tertentu dapat melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam Undang-undang ini. (KUHP,1981:3-4).

Menguatkan Pasal 1 KUHAP tersebut Menhankam/Pangab memberikan ketentuan dengan surat keputusan tanggal 13 Juli 1979 No. Kep/B/17/VI/1979, bahwa penyidikan harus dilakukan oleh :

1. Penyidik yang dijabat oleh Pejabat Kepolisian Negara yang berpangkat sekurang-kurangnya Pembantu Letnan Dua.
2. Pembantu Penyidik yang dijabat oleh Pejabat Kepolisian Negara yang berpangkat Sersan Dua sampai dengan Sersan Mayor dan anggota-anggota Kepolisian khusus yang atas usul Komandan atau Kepala Jawatan/instansi Sipil

Pemerintah diangkat oleh Kapolri.

Penyidik dan penyidik pembantu harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. berpendidikan serendah-rendahnya Sekolah Lanjutan Tingkat Atas untuk penyidik dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama untuk penyidik pembantu.
- b. Mempunyai pengetahuan dan pengalaman yang berhubungan dengan penyidikan.
- c. Mempunyai kecakapan dan kemampuan baik fisik maupun psikis untuk melakukan tugas penyidikan.
- d. Berkelakuan baik (R. Soesilo, 1980:19)

Langkah-langkah keterkaitan penyidik dalam melaksanakan tugas dengan Undang-undang, selalu memberikan warna dan responsibility terhadap upaya penyidikan. Upaya penyidikan dalam hal ini antara lain, penangkapan, penahanan, penggeledahan penyitaan dan pemeriksaan surat. Keterkaitan penyidik dengan undang-undang dalam melaksanakan upaya paksa tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut yang dimulai dari:

1. Surat Panggilan

Diatur dalam Pasal 112 KUHAP, 119 dan 227 KUHAP

- Pasal 112 KUHAP

- (1) Penyidik yang melakukan pemeriksaan dengan menyebutkan alasan pemanggilan secara jelas, berwenang memanggil tersangka dan saksi yang dianggap perlu untuk diperiksa untuk diperiksa

dengan surat panggilan yang sah dengan memperhatikan tenggang waktu yang wajar antara diterimanya panggilan dan hari seseorang itu diharuskan memenuhi panggilan tersebut.

- (2) Orang yang dipanggil wajib datang kepada penyidik dan jika ia tidak datang penyidik memanggil sekali lagi dengan perintah kepada petugas untuk dibawa kepadanya.

- Pasal 119 KUHP :

"Dalam hal tersangka dan atau saksi yang harus didengar keterangannya berdiam atau bertempat tinggal di luar daerah hukum penyidik yang menjalankan penyidikan, pemeriksaan terhadap tersangka dari atau saksi dapat dibebankan kepada penyidik di tempat kediaman atau tempat tinggal tersangka dan atau saksi tersebut"

- Pasal 227 KUHP :

- (1) Semua jenis pemberitahuan atau panggilan oleh pihak yang berwenang dalam semua tingkat pemeriksaan kepada terdakwa, saksi atau ahli disampaikan selambat-lambatnya tiga hari sebelum tanggal hadir yang ditentukan, di tempat tinggal mereka atau di tempat kediaman mereka terakhir.
- (2) Petugas yang melaksanakan panggilan tersebut, harus bertemu sendiri dan berbicara langsung dengan orang yang dipanggil dan membuat catatan bahwa panggilan telah diterima oleh yang bersangkutan dengan membubuhkan tanggal serta tanda tangan, baik oleh petugas maupun orang yang dipanggil dan apabila yang dipanggil tidak menanda tangani maka petugas harus mencatat alasan-alasannya.
- (3) Dalam hal orang yang dipanggil tidak terdapat di salah satu tempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) surat panggilan disampaikan melalui Kepala Desa atau pejabat dan jika di luar negeri melalui perwakilan Republik Indonesia di tempat di mana orang yang dipanggil biasa berdiam dan apabila masih belum juga berhasil disampaikan, maka surat panggilan ditempelkan di tempat pengumuman Kantor Pejabat yang mengeluarkan panggilan tersebut.

Logikanya Pasal-pasal tersebut di atas adalah pemanggilan terhadap tersangka atau saksi, tidak dapat dilakukan secara sembarangan saja. Prosedur pemanggilan

telah diatur sedemikian rupa dan harus dipatuhi oleh tersangka atau saksi-saksi serta pejabat yang melakukan pemanggilan.

2. Penangkapan

Ada beberapa butir pasal yang perlu menjadi perhatian secara yuridis dalam hal melakukan penangkapan. walaupun wewenang ada pada penyidik (Pasal 16 ayat (2) KUHAP), Perintah penangkapan dilakukan terhadap seseorang yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti pemeriksaan yang cukup (Pasal 17 KUHAP). Penangkapan yang dilakukan harus melalui prosedur-prosedur yang antara lain :

1. Surat perintah penangkap, yang dalam surat perintah tersebut mencantumkan nama tersangka, alasan penangkapan, uraian singkat perkara kejahatan serta tempat tersangka diperiksa.
2. Dalam hal tertangkap tangan, dilakukan penangkapan tanpa surat perintah. Dengan syarat penangkap harus menyerahkan orang yang tertangkap beserta barang bukti kepada penyidik.
3. Surat perintah harus mempunyai tembusan kepada keluarga orang yang ditangkap {Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) KUHAP}.

Logika pasal 1 tersebut adalah merupakan penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia, sekalipun yang akan ditangkap akan dibatasi kebebasan dan kemerdekaannya, namun segala sesuatu hanya dapat dilakukan menurut ketentuan hukum yang berlaku.

3. Penahanan

Dasar hukum yang dipakai oleh Penyidik untuk melakukan penahanan adalah Pasal 20 ayat (1) KUHP, tetapi ketentuan pasal itu saja belum cukup, masih harus memenuhi unsur dan syarat-syarat lain sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang (Pasal 21 ayat (1) KUHP yang antara lain :

- Adanya bukti yang cukup
- Ada kekhawatiran tersangka akan melarikan diri
- Tersangka akan merusak atau menghilangkan barang bukti.
- Tersangka akan mengulangi tindak pidana

Selain ketentuan di atas disyaratkan juga bahwa penahanan dengan bukti tertulis yakni Surat Perintah Penahanan berdasarkan formulir Kode Serse A.6. Dalam formulir A.6 itu tercantum pertimbangan pasal 21 ayat (1) KUHP tersebut ditambah dengan dasar-dasar hukum penahanan yang antara lain dicantumkan Pasal 7 ayat (1) huruf d. Pasal 11 KUHP, Pasal 20, 21, 22 dan Pasal 24 ayat (1) KUHP, kemudian laporan Polisi No. Pol ... tanggal (Bawengan, 1989; 76).

Mengenai laporan Polisi No. Pol ... tanggal seperti dalam formulir Kode Serse A.6 harus mencantumkan identitas tersangka yaitu :

Nama	:
Jenis Kelamin	:
Tempat/tanggal lahir	:
Alamat	:
Pekerjaan	:

Kewarga Negara :

Agama :

Uraian Perkara Kejahatan : (Bawengan, 1989; 78)

Lebih penting diperhatikan oleh penyidik dalam hal penahanan adalah Pasal 21 ayat (4) KUHP, bahwa penahanan hanya dapat dikenakan tersangka atau terdakwa yang disangka melakukan :

1. Tindak pidana
2. Percobaan
3. Memberikan bantuan

Dalam hal tindak pidana yang tercantum :

- a. Tindak pidana dengan ancaman lima tahun atau lebih.
- b. Tindak pidana sebagaimana termaksud dalam Pasal 282 ayat (3), 296, 335 ayat (1), 351 ayat (1), 353 ayat (1), 372, 378, 379 a, 453, 454, 455, 459, 480, 506. Pasal 25, 26 Ordonansi Bea. Pasal 1, 2 dan 4 UU TP, UU No. 8 tahun 1955). Pasal 36 ayat (7), 41, 42, 43, 47, 48 UU No. 516 tentang narkotik.

4. Penggeledahan

Penggeledahan menurut ketentuan KUHP membedakan penggeledahan rumah dan penggeledahan badan. Pasal 1 butir 17 menyebutkan : Penggeledahan rumah adalah tindakan penyidik memasuki rumah tempat tinggal dan tempat tertutup lainnya untuk melakukan tindakan pemeriksaan dan atau penyitaan dan atau penangkapan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang Pasal 1 butir 1 menyebutkan:

"Penggeledahan badan adalah tindakan penyidik untuk mengadakan pemeriksaan badan atau pakaian tersangka untuk mencari benda yang diduga keras ada pada badannya atau dibawanya serba untuk disita."

Untuk kepentingan penyidikan tersebut, penyidik harus memenuhi syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan yuridis yang antara lain :

- Penggeledahan rumah harus melalui surat izin Ketua Pengadilan setempat {Pasal 33 ayat (1)}.
- Petugas Kepolisian selain penyidik dapat memasuki rumah, atas perintah tertulis dari penyidik {Pasal 33 ayat (2)}.
- Harus ada saksi dua orang
- Kecuali hal mendesak
- Tidak diperkenankan memeriksa buku atau menyita surat, buku atau tulisan lain yang tidak merupakan benda yang berhubungan dengan tindak pidana yang bersangkutan {Pasal 34 ayat (2)}.
- Pada waktu menangkap tersangka, penyidik hanya berwenang menggeledah pakaian/badan termasuk benda yang dibawanya serta {Pasal 37 ayat (2)} .

5. Penyitaan dan pemeriksaan surat

Penyitaan hanya dapat dilakukan oleh penyidik dengan surat izin ketua pengadilan negeri setempat {Pasal 38 ayat (1)}, kecuali dalam hal mendesak, penyidik dapat melakukan penyitaan, hanya terhadap benda bergerak dan wajib segera melaporkannya kepada ketua pengadilan setempat {Pasal 38

ayat (2)). Yang dapat dikenakan penyitaan adalah :

- a. Benda atau tagihan tersangka yang diduga diperoleh dari tindak pidana.
- b. Benda yang digunakan untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkannya.
- c. Benda yang menghalang-halangi penyidikan
- d. Benda yang khusus dibuat untuk melakukan tindak pidana
- e. Benda lain yang mempunyai hubungan dengan tindak pidana.

Dalam hal pemeriksaan surat

Penyidik berhak membuka, memeriksa dan menyita surat lain yang diterima melalui Kantor Pos (Pasal 4 ayat (1)).

B. Teknik Dan Taktik Penyidikan Oleh Polisi

Melaksanakan penegakan hukum oleh Polisi, bukanlah sesuatu yang mudah, tetapi merupakan pekerjaan yang sulit, berbahaya dan beresiko tinggi. Mereka berhadapan dengan dengan orang yang menurut hukum dianggap melakukan kejahatan (penjahat). Untuk itu penyidik harus mempunyai standar kerja dan etika kerja dalam melakukan penegakan hukum (*Professional Standard and Professional Ethics*). Salah satunya teknik dan taktik penyidikan. Teknik dan taktik penyidikan yang dilakukan oleh Polisi mempunyai

langkah-langkah yang wajib dipergunakan penyidik dalam melakukan upaya paksa ; karena alasan-alasan tersebut di atas atau perlu diketahui penyidik tentang teknik an taktik penyidikan sebelum melakukan tugas upaya paksa dalam praktek. Perlu kiranya dengan secara singkat tapi menyeluruh dengan tujuan yang dilakukan penyidik di lapangan ada sinkronisasi dan korelasinya antara ketentuan yang ada dalam KUHAP dengan teknik dan taktik yang dipergunakan oleh penyidik dalam praktek dapat terketahui. Sebagai langkah-langkah awal dari teknik dan taktik penyidikan haruslah diperhatikan tentang :

1. Persiapan peralatan untuk penyidikan, antara lain :
 - a. alat-alat praktek
 - b. tape recorder
 - c. alat untuk sidik jari
 - d. lampu
 - e. alat pengukur
 - f. alat untuk mencetak
2. Pengamatan bekas-bekas peristiwa
3. Pemberitahuan peristiwa
4. Penutupan dan penjagaan tempat peristiwa
5. Mengadakan pemeriksaan di tempat peristiwa (lihat, Soeryono D.1976:40-45),

Selanjutnya setelah berada di lapangan menurut Charles E.O'hara dalam bukunya *Fundamental of Criminal Investigation*, menyebutkan tentang langkah-langkah penyidikan sebagai berikut :

1. Identifikasi dan bila perlu melakukan penahanan untuk keperluan pemeriksaan.
2. Menentukan siapa pelakunya dengan cara tanya jawab atau segera mengadakan observasi bila identifikasi telah jelas.
3. Menahan orang-orang tertentu yang ternyata hadir pada peristiwa tersebut.
4. Menunjuk asisten jika perlu.
5. Mengamankan tempat kejadian perkara.
6. Hanya mengizinkan orang-orang tertentu untuk memasuki TKP.
7. Meneliti saksi-saksi dan memisahkan agar tidak berhubungan antara satu dengan yang lain.
8. Jangan menyentuh atau memindahkan barang obyek penyidikan.
9. Tentukan tugas-tugas penelitian bila ada asisten.
(Bawengan, 1989:31)

Penyidikan perkara kriminal adalah mencari yang melakukan tindak pidana. Hal ini hanya dapat dilakukan oleh penyidik yang berbakat dan berpengetahuan teknis yang cukup. Kalau tidak dengan demikian tidak akan berhasil.

Pada hakekatnya mencari pembuat kejahatan yang belum terang sama saja memecahkan permasalahan ilmu pasti atau teknik dan taktik dalam main catur, dimana dibutuhkan ketajaman otak. Begitu pula mencari dan menemukan penjahat,

penyidik harus memiliki sifat-sifat seperti :

1. Daya memikir dengan logis

Memikir dengan logis adalah memikir dengan dasar kombinasi dan deduksi atau induksi dan analisa.

2. Daya melihat dengan tajam

Untuk mendapatkan gambaran tepat dan lengkap terhadap tempat, keadaan dan peristiwa yang terjadi.

3. Keuletan dalam memecahkan persoalan dan mengejar maksud. (R. Soesilo, 1980:58)

Teknik dan taktik penyidikan sering dilaksanakan oleh penyidik adalah pada waktu melakukan:

a. penangkapan

b. penggeledahan

Ad.a. Teknik dan taktik yang dipergunakan dalam penangkapan bertujuan untuk keberhasilan tugas penangkapan, terutama dalam keadaan yang sulit. Membicarakan tentang pada saat melakukan penangkapan, tidak selalu menguntungkan, seseorang yang dicurigai itu segera ditangkap, oleh karena dalam beberapa kali tugas penangkapan, sering terjadi tertutupnya sumber keterangan atau informasi serta keadaan dan situasi yang membahayakan, kadangkala bisa menimbulkan korban bagi si penyidik itu sendiri.

Pada umumnya dapat dikatakan bahwa kekerasan dari pihak penjahat tidak dapat dihindari dan sering terjadi bentrokan fisik. Kalau seandainya penyidik yang melakukan penangkapan tidak begitu mengalami kesulitan dalam penangkapan dan penggeledahan penyidik juga selalu harus

ingat :

1. Untuk mengadakan pengamanan yang perlu.
2. Untuk berhati-hati terhadap kemungkinan yang dapat membahayakan.
3. Tanpa mengurangi kewaspadaan dan penjagaan.

Dalam tugas penangkapan, penyidikan akan memperoleh kemudahan, apabila ia menunjukkan sikap yang tenang, terarah dan pasti, sehingga menimbulkan keyakinan bagi orang yang ditangkap, bahwa melawan tidak ada gunanya. Di samping itu penyidik harus mahir tentang ilmu bela diri.

Untuk penjahat yang berbahaya, sebelum dilakukan penangkapan, penyidik harus mencari keterangan dan informasi terlebih dahulu untuk mengetahui keadaan dan situasi si penjahat. Kerangka kerja (*Framework*) penyidik di bidang penangkapan terbagi dalam beberapa teknik dan taktik yang antara lain :

1. Teknik dan taktik penangkapan di tempat umum.
2. Teknik dan taktik penangkapan di dalam rumah dan sebagainya.
3. Teknik dan taktik membawa tahanan.

Ad.1. Teknik dan taktik penangkapan di tempat umum

Penangkapan orang di tempat umum, sedapat mungkin dihindarkan. Bahaya selalu ada, apalagi dibarengi tembak-menembak, banyak kemungkinan orang tidak bersalah menjadi korban. Langkah yang paling efektif adalah membuntuti orang tersebut secara tersembunyi, bila telah berada di tempat yang sepi barulah diadakan penyerangan. Akan tetapi ada kalanya penangkapan dilakukan di tempat umum, misalnya

karena terpaksa orangnya dikhawatirkan akan menghilang, atau meloncat ke kendaraan umum. Penangkapan harus dilakukan secara jitu, cepat dan disertai pemborgolan tangan penjahat, sehingga tidak menimbulkan panik bagi masyarakat (R. Soesilo, 1980:128).

Ad.2. Teknik dan taktik penangkapan di dalam rumah

Melakukan penangkapan di dalam rumah, harus dengan sangat hati-hati dan pertimbangan yang masak. Perlu diingatkan bahwa penyidik masuk dan menyerbu ke dalam rumah. Polisi senantiasa harus memegang senjatanya dan siap untuk ditembakkan. Penyidik terlebih dahulu telah mengetahui letak rumah, posisi jalan keluar rumah, jendela-jendela rumah, situasi tersebut diperoleh melalui informasi dari informan.

Ad.3. Teknik dan taktik membawa tahanan

Para petugas pengawal orang-orang tahanan harus memegang teguh pada instruksi-instruksi yang diberikan pada pengawal itu, yang antara lain:

- Seorang penjahat berbahaya harus dikawal paling sedikit dua orang.
- Orang tahanan dilarang bicara dengan orang lain.
- Para pengawal dilarang menerima makanan, barang atau uang dari para tahanan.
- Harus dijaga jangan sampai orang lain memberikan sesuatu pada para tahanan.
- Para tahanan harus diborgol.
- Dijaga jangan sampai dekat dengan tahanan yang berupa senjata dan alat-alat lainnya.

Ad.b. Teknik dan taktik penggeledahan, penggeledahan badan merupakan pekerjaan sehari-hari penyidik dan dilakukan hampir dalam semua peristiwa penangkapan orang. Tujuan penggeledahan tersebut antara lain :

1. Jangan sampai waktu orang itu dibawa, sekonyong-konyong mencabut senjata dan menyerang penyidik supaya dapat melarikan diri.
2. Jangan sampai orang itu membuang barang untuk menghilangkan bukti.

Ada beberapa cara teknik dan taktik penggeledahan yang dipergunakan antara lain :

1. Jika dua orang petugas menangkap orang, orang yang akan digeledah disuruh berdiri tegak di depannya dengan kedua kakinya terbuka dan kedua tangannya diangkat ke atas. Salah seorang penyidik hendaknya menempatkan kaki kirinya diantara kaki tersangka yang terbuka, sedangkan penyidik yang lain dengan seksama memperhatikan tersangka dengan pistol siap diacungkan. Penyidik penggeledah dengan tangan kiri memegang leher tersangka, sedangkan tangan kanan bebas melakukan penggeledahan.
2. Jika petugas penyidik seorang, orang yang hendak digeledah diperintahkan supaya berdiri menghadap dinding dan kaki tersangka supaya terbuka lebar dan disuruh merebahkan diri ke depan dengan kedua tangannya bersandar ke dinding. Penyidik dengan memegang senjata mendekati tersangka dari samping kiri, kemudian kaki kirinya ditempatkan diantara kedua kaki tahanan dan memulai melakukan penggeledahan.
3. Jika penggeledahan terjadi dalam sebuah rumah
Apabila penyidik hendak memasuki rumah untuk melakukan penggeledahan terlebih dahulu memperlihatkan kepada penghuni rumah tanda penyidiknya. Hal ini sejalan

dengan apa yang diutarakan oleh Kadit Serse Polresta Padang Kapten Pol. Zulkifli Marzuki pada waktu diadakan wawancara, bahwa setiap anggota yang bertugas harus menggunakan Tanda Lencana yang berlambang Polri, berbentuk segi empat, di atas lambang tertera tulisan Reserse dan di belakang lencana tertera nama dan pangkat penyidik. Langkah yang dilakukan oleh penyidik pada waktu penggeledahan di rumah adalah semua penghuni rumah tanpa kecuali dikumpulkan, penggeledahan dimulai, ruang demi ruang, tempat demi tempat. Jangan sekali-kali diabaikan tempat-tempat yang kiranya tidak dicapai orang, seperti loteng, di atas lemari, kursi, ranjang, laci, tempat kotor seperti WC, kandang ayam, tempat cucian, dapur dan lainnya.

4. Penggeledahan mobil

Para penumpang disuruh turun, dikumpulkan dan digeledah lebih dahulu. Kemudian mobil harus diperiksa dengan seksama, di bawah kolong mobil, tempat mesin, di bawah jok, tempat bensin dan di antara peralatan mesin (R.Soesilo,1980:147).

C. Karakteristik Pekerjaan Polisi Sebagai Penyidik

Mendeskripsikan karakter pekerjaan polisi secara akurat adalah sangat sulit, karena polisi berada dalam dua determinan. Orde hukum dan orde ketertiban. Dari sudut orde hukum, maka pekerjaan polisi tidak lain berupa penerapan atau penegakan hukum dan dengan demikian polisi bertindak menjaga status quo dari hukum. Hal ini membawa konsekuensi, bahwa apa yang dilakukan polisi tidak menyimpang dari sekalian atribut-atribut penegakan hukum, seperti peraturan-

peraturannya sendiri, serta azas-azas yang lazim diterima dalam dunia hukum, khususnya hukum pidana (Satjipto Rahardjo, 1993;6). Dari sudut ketertiban, pekerjaan Polisi sering dilihat sebagai seorang yang sehari-harinya menafsirkan hukum (Menafsirkan hukum itu menjadi jembatan antara hukum dengan tujuan-tujuan sosial yang diinginkan). Seorang polisi misalnya tidak akan melaksanakan suatu ketentuan hukum, oleh karena pelaksanaannya justru akan menumbuhkan suatu ketidak tertiban dalam masyarakat. Praktek-praktek yang demikian itu membuka sudut tersendiri dalam praktek kepolisian yang tidak selalu sama benar dalam perundang-undangan. (Satjipto Rahardjo, 1983;99)

Keadaan dasar seperti di atas mendorong kita untuk memahami pekerjaan polisi sebagai sesuatu yang berakar peraturan dan sekaligus juga berakar perilaku (*rule-based and behavior-based*). Pertanyaan yang muncul adalah Polisi yang manakah, akan menjalankan sesuatu yang berakar peraturan dan berakar perilaku. Karena sistem pemolisian yang dipakai di Indonesia terutama di Kotamadia Padang, terbagi atas beberapa satuan fungsi, yang antara lain :

1. Satuan fungsi intel (Reserse)
 2. satuan fungsi Sabhara
 3. Satuan Bintal
 4. Satuan fungsi lintas
- (Sumber Data : Polresta Padang)

Dalam hal ini, peneliti cenderung melihat dan mengamati, bahwasanya polisi yang menjadi ujung tombak dari penegakan hukum, terutama hukum pidana adalah Satuan fungsi intel (Reserse) yang bertindak sebagai penyidik.

Sebelum membicarakan karakteristik yang menonjol dari pekerjaan polisi sebagai penyidik, ada beberapa persyaratan yang harus mereka pahami untuk menjadi penyidik, yakni :

1. Syarat-syarat umum

a. Pengetahuan tentang ilmu Kepolisian yang meliputi :

1. Pengetahuan Perundang-undangan
2. Hukum Pidana
3. Hukum Acara Pidana
4. Sosiologi
5. Kriminologi
6. Kriminalistik
7. Intelligence/security

b. Pengetahuan keadaan daerah meliputi :

1. Struktur dan organisasi daerah
2. Keadaan geografi daerah bersangkutan
3. Keadaan fisik daerah
4. Keadaan penduduk daerah
5. Keadaan ekonomi daerah
6. Keadaan sosial dan budaya
7. Keadaan kriminalitas daerah

2. Syarat-syarat khusus, tentang :

- a. Fisik** : 1. Berbadan sehat
2. terampil
3. supel dalam bergaul
4. waspada dan mahir dalam bela diri
5. bersikap tegas
- b. Mental** : 1. bersemangat,
2. mampu menyimpan rahasia
3. bijaksana dalam menghadapi persoalan
4. tidak egois
5. jujur dan tidak berprasangka
- c. Skill** : 1. Penuh inisiatif
2. Pandai menganalisa dan membuat keputusan dalam menghadapi kasus.
3. Cakap menggunakan teknik dan taktik penyidikan kriminal
4. Menguasai ilmu pengetahuan tentang ciri-ciri manusia
5. Obyektif dalam penilaian, situasi maupun keadaan (R. Soesilo, 198:22-24)

Sammuel Walker menambahkan syarat di atas, bahwa pekerjaan penyidik itu dilaksanakan tanpa bantuan pihak lain, karena tugas itu dianggap sebagai :

1. Criminal th investigation is exciting and often dangerous.
2. Detective work is more important than patrol work.
3. Detective possessive difficult to come by qualification and skill
4. The police solve (or should be able to solve) (Sammuel Walker, 1992;147).

Di atas sudah diutarakan, bahwa pekerjaan polisi berakar pada peraturan dan perilaku. Untuk kelengkapan pemahaman terhadap pekerjaan polisi, juga didekati dengan syarat-syarat yang harus dipunyai oleh penyidik, tetapi masih perlu dimintakan perhatian tentang penegakan tersebut dengan faktor kekuatan (*force*). Sekaligus merupakan karakteristik yang muncul ke permukaan secara nyata dan dapat diamati, bagaimana pekerjaan polisi itu berakar pada penggunaan kekuatan.

Beralasan kiranya untuk mengatakan bahwa polisi disebut sebagai "*The Strong hand of the law*". Polisi adalah sisi lain dari hukum yang bersifat melindungi masyarakat. Tidak banyak badan publik dalam masyarakat yang memiliki legitimasi kekuatan seperti itu. Penggunaan kekuatan oleh polisi itu lebih menonjol lagi, karena penggunaannya yang bersifat langsung. (Satjipto Rahardjo, 1993;14).

Pekerjaan polisi sebagai penyidik yang sarat dengan penggunaan kekuatan tersebut membawa risiko. Alokasi penggunaan kekuatan itu sendiri merupakan suatu hal yang tidak mudah untuk dikendalikan. Pertanyaan yang sering

muncul adalah seberapa besar kekuatan dan bagaimana serta dimana batas-batasnya. Untuk mengatasi hal ini, jalan yang akan ditempuh adalah "*Standard of profession*" yang berlaku. Setiap penugasan yang sah (*duty*) terhadap pekerjaan yang dilakukan dibawah standar profesi (*substandard*), bilamana menimbulkan korban atau kerugian (*damage*) atas dasar pembuktian hubungan sebab akibat (*causation*) yang akurat akan menimbulkan kesalahan pekerjaan dari polisi.

Menurut Prof.Dr.Muladi kesalahan pekerjaan polisi tersebut dapat berupa pelanggaran prosedur yang berlaku di lingkungan Kepolisian (*Violations of Police Prosedures*), pelanggaran norma-norma hukum pidana (*Violations of Criminal Law*) serta penggunaan kekerasan yang bersifat melawan hukum (*Illegal use of force*), perbuatan yang dilakukan dengan sengaja (*Intention malpractice*), karena kesembronan (*reckless malpractice*) (1995:2).

Standar profesi dalam suatu sistem perilaku polisi sangat penting sebagai sarana mekanisme pengendali (*control mechanism*), tetapi yang dihasilkan untuk memperhatikan hubungan antara international standards and policing*.

*International Standard and policing, antara lain sepanjang yang menyangkut Hak Asasi Manusia, di bidang peradilan pidana, dapat diidentifikasi instrumen-instrumen internasional sebagai berikut :

1. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners
2. Basic Principles for the treatment Prisoners
3. Body of Principles for the Protection of All Person undert any Form of Detention or imprisonment
4. United Nation Rules for the Protection of juveniles Deprived of their liberty
5. Decleration on the protection of all persons from being subjected to turtore and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment
6. Principles of medichal ethics relevant to the role of health personnel, particularly physicians, in the protection of prisoners and detainees against turtore and ather cruck, inhuman degrading treatment or punishment.
7. Safeguards guarantencing protection of the rights of those facing death penalty

Dalam hubungan karakteristik pekerjaan polisi sebagai penyidik patut dimaklumi himbauan konggres PBB ke 5 mengenai *Prevention of crime and the treatment of offenders* di Geneva, agar Polisi tidak menjadikan dirinya sebagai "*Cold and distant representatives of authority*" tetapi justru harus menjadikan dirinya sebagai "*Friends, partners and defenders of citizens*". Kongres ke 6 di Caracas dalam pembicaraan "*recruitment and training*, aparat penegak hukum perlu meningkatkan "*mutual trust between police and the public*".

Kongres juga mengutuk perbuatan "*extra legal executions*" dan berulang kali menghimbau agar langkah-langkah yang diambil dalam penegakan hukum, baik berupa "*Criminal Policy*", *criminal prevention programmes and the administration of criminal justice*, hendaknya selalu berusaha menjamin "*greater security and protection of the rights and freedoms of all people or the fundamental human rights*" (Barda nawawi Arief, 1993:9).

...Continued...

8. Convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment
9. Code of conduct for law enforcement officials
10. Basic principles on the use of force and firearms by law enforcement officials
11. Basic principles on the role of the lawyers
12. Guidelines on the role of prosecutors
13. United Nations standards Minimum Rules Non Constudial Measure (The Tokyo Rules)
14. United Nations Guidelines for the prevention of juveniles delinquency (The Riyadh Guidelines)
15. United Standard Minimum Rules for the administration of juveniles justice (the Beijing Rules)
16. Declaration of basic principles of justice for victim of crime and abuse of power
17. Basic principles on the independence of the judiciary
18. Model treaty on the transfer of proceeding in the criminal matters
19. Model treaty on the transfer of supervision of offenders conditionally sentenced or conditionally released
20. Declaration on the protection of all persons from enforced disappearance (Muladi, 1993:9).

Seperti himbauan di atas, pekerjaan Kepolisian juga menimbulkan kecaman dari masyarakat*, kita tidak bisa menjumpai kesepakatan apabila dihadapkan pada usaha untuk memerangi kejahatan pada umumnya. Dalam hal ini polisi menghadapi persoalan yang cukup rumit. Di sini polisi sudah dihadapkan, bukan hanya kepada kewajiban untuk melakukan suatu tindakan, melainkan kepada persoalan-persoalan atau pertanyaan-pertanyaan etis dan moral dan disinilah polisi itu berhadapan dengan persoalan-persoalan yang sulit. (Satjipto Rahardjo, 1983:100).

Pandangan di atas, sekaligus merupakan karakteristik pekerjaan polisi sebagai penyidik pada semua sisi, baik itu sebagai lembaga hukum (*legal institution*) maupun sebagai lembaga sosial (*social instution*), penuh dengan nuansa sosiologis yang bermacam-macam persoalan dan dilema.

D. Upaya Paksa Sebagai Subsistem Pekerjaan Polisi Sebagai Penyidik

Administrasi dari sistem peradilan pidana, mekanisme kerjanya terdiri dari Polisi, Jaksa, Hakim, Lembaga Pemasyarakatan. Untuk berjalannya sistem peradilan pidana terlebih dahulu melalui polisi sebagai penyidik, Soedjono, D mengilustrasikannya seperti yang terdapat dalam sistem

*-Kasus Udin di Bantul Yogyakarta

-Kasus Tjetje Tadjudin, Tahanan Polwil Bogor

-kasus Marsinah, Surabaya

-Kasus Penangkapan Jaksa di Jakarta oleh Polisi, sehubungan dengan penambahan keterangan palsu di bawah sumpah dalam kasus pembunuhan nyo beng seng (Suara Merdeka, 9 Desember 1997).

peradilan pidana Belanda. (1984:27). Polisi dalam kedudukannya sebagai penyidik merupakan ujung tombak penegakan hukum yang banyak berhubungan langsung dengan masyarakat dalam penegakan hukum tersebut. Oleh karena pekerjaan itu, penyidik mempunyai wewenang :

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana.
2. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian.
3. Menyuruh berhenti seorang, dan memeriksa tanda pengenal diri.
4. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
5. Melakukan pemeriksaan atau penyitaan surat.
6. Mengambil sidik jari dan memotret orang.
7. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.
8. Mendatangkan seorang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara.
9. Mengadakan penghentian penyelidikan.
10. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Agar polisi sebagai penyidik dapat bertindak guna melaksanakan tugas kewajibannya, haruslah diberi kekuasaan dan wewenang-wewenang tertentu. Di samping wewenang dan kekuasaan tersebut di atas, dalam konsepsi teori Kepolisian diisyaratkan, bahwa Kepolisian bukan hanya bertindak sebagai "*crime hunter*" akan tetapi juga sebagai pemerhati sekaligus pemecah masalah sosial (*problem solver*) pemelihara sosial (*maintenance officer*), dan bahkan perekayasa sosial (*social engineering*) (Anton Tabah, 1995:85).

Upaya paksa sebagai sub-sistem pekerjaan polisi sebagai penyidik akan bekerja, apabila seorang polisi dihadapkan

pada suatu satuan untuk menegakkan hukum atau adanya ancaman terhadap ketertiban masyarakat, maka ia harus membuat keputusan apakah kenyataan yang dihadapinya merupakan pelanggaran hukum. Demi ketertiban melakukan pekerjaan untuk menangkap, menahan atau menggeledah seseorang.

Secara kongkret, dalam menjalankan tugasnya polisi dihadapkan pada dua pilihan, yaitu antara menjalankan undang-undang dan menjaga ketertiban, kedua tugas ini menurut Herbert Packer digambarkan melalui model tentang bekerjanya hukum yang disebut sebagai "*Crime Control Model dan Due Process Model*" (I.S. Susanto, 1993;5).

Crime Control Model mendasarkan pada pernyataan bahwa penekanan terhadap perbuatan jahat betul-betul merupakan fungsi yang sangat penting yang harus diperlihatkan dalam proses penegakan hukum, sebab dengan hanya jaminan ketertiban, anggota-anggota masyarakat dapat dijamin kebebasannya dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Oleh karena sarana untuk mendeteksi kejahatan dan mematuhi hukuman terbatas, maka polisi diberikan kepercayaan untuk mencari penjahat dan melakukan upaya paksa terhadap orang-orang yang kemungkinan melakukan perilaku tersebut. Ciri utama dari penegakan hukum adalah dimilikinya diskresi oleh aparat penegak hukum, dalam arti adanya kebebasan untuk mengambil keputusan yang bersifat individual yaitu bagaimana dan kapan mereka memenuhi kewajiban yang berkaitan dengan tugasnya. Penegak hukum itu sebenarnya tidak lain adalah pembuat keputusan (*Decision making*). Oleh Skolnick disebut sebagai *seclusion of administration* (Skolnick, 1965;12:

Satjipto Rahardjo, 1983:99). Oleh karena itu polisi menempatkan dirinya di garis depan dalam pengambilan keputusan dan mempunyai kedudukan penting dalam proses normalisasi (Susanto; 1993:7).

Polisi sebagai bagian dari sistem peradilan pidana adalah badan yang ditugasi untuk mewujudkan ancaman sanksi pidana menjadi kenyataan. Dari sini maka posisi sebagai aparat keamanan dan ketertiban yang bersifat mempertahankan status quo menjadi sangat menonjol (tokoh antagonis).

Sejalan dengan hal tersebut di atas, tokoh antagonis ini menjadi himbauan dunia internasional terhadap perlindungan keamanan masyarakat dari kejahatan. Serta kemungkinan-kemungkinan atau kecenderungan aparat penegak hukum melakukan tindakan-tindakan penanggulangan,, berdarah panas, panik dan brutal di luar batas hukum. Hal ini disebabkan aparat penegak hukum mempunyai peranan yang menonjol dalam melakukan perlindungan hak-hak asasi manusia. (*aware of prominent role that law enforcement officials have to play in the protection of human rights*) (Barda Nawawi Arief; 1993:10).

Penekanan perhatian dunia internasional, khususnya yang berkaitan dengan Polisi, terutama dalam melaksanakan upaya paksa sebagai upaya penegakan hukum antara lain terdapat pada :

1. Revolusi No. 34/169 tanggal 17 Desember 1979 tentang *"Code of Conduct for law enforcement officials"*
2. Rekomendasi the Hagee (Den Haag) tanggal 14-15 April 1990. Dalam kesimpulan dan rekomendasi dari *"Symposium on the role of the police in the protection of human rights"* serta pedoman sikap dan perilaku aparat penegak hukum.

Dengan mengemukakan hal tersebut di atas, makin terlihat tokoh antagonis semakin menonjol pelaksanaannya dengan kata lain wibawa penegakan hukum lebih ditekankan pada mempertahankan status quo, bahkan pernyataan ini didukung oleh laporan Seminar Hukum Nasional ke IV tahun 1979 yang mengatakan :

"Penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum ke arah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman, dan kepastian hukum sesuai dengan UUD 1945".

Hukum yang fundamental itu diperkuat dengan dikeluarkannya pernyataan yuridis oleh Kapolri tentang penetapan penggunaan "Buku saku pengetahuan dasar bagi anggota Polri di lapangan". Pernyataan yuridis tersebut sesuai dengan kesepakatan secara yuridis negara internasional tentang "*Code of conduct for law enforcement official*", yang antara lain perilaku penegakan hukum tersebut menghormati dan menjunjung tinggi hak-hak dan kewajiban hak asasi manusia :

1. *In the performance of their duty, law enforcement officials shal respect and protect human dignity and maintain and uphold the human rights of the person.* (Article 2 code of conduct PBB sesuai dengan pedoman no 3 buku saku pedoman pengetahuan dasar bagi anggota Polisi di lapangan).
2. *Law enforcement officials shall respect the law and the present code. They shall also, to the best of their capacity, prevent and rigorously ofspose any violations of them* (Article 8 code of conduct PBB, sesuai dengan buku saku no 4 tentang Polisi "mentaati seluruh peraturan-peraturan negara dan menghormati norma-norma yang berlaku dalam masyarakat (Barda;1993:19)

Walaupun penegakan hukum dengan melakukan upaya paksa

merupakan sub-sistem dari pekerjaan Polisi dalam sistem peradilan pidana, sekalipun dengan aturan-aturan yuridis yang memback-up pelaksanaannya serta pedoman-pedoman yuridis yang harus ditaati oleh setiap penegak hukum, tetapi ada suatu hal yang sangat menarik dari hasil laporan Kongres PBB ke V mengenai *The Prevention of Crime and Treatment of offenders* di dalam agenda *"The Emerging Role of The Police and other law enforcement agencies"* :

"The Police were a part of and not separate from the community and that the majority of a policemen's time was spent on service oriented task rather than on law enforcement duties".

Dari hal yang disinggung di atas terlihat bahwa tugas-tugas dan pekerjaan polisi lebih banyak berorientasi pada pelayanan masyarakat (*service oriented task*) daripada tugas-tugas penegakan (*law enforcement duties*).

E. Gambaran Singkat Tentang Hubungan Koordinasi Antara Polisi Dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Aturan tentang hukum acara pidana telah menetapkan tentang pengertian penyidik dan pelaku-pelaku penyidikan itu serta menggaris bawahi posisi masing-masing pelaku penegakan hukum tersebut. Antara lain diungkapkan secara yuridis bahwa penyidik pegawai-pegawai negeri sipil dalam menyelenggarakan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri. Dalam penjelasan Aturan Hukum Pidana itu dijelaskan bahwa penyidik menurut ketentuan itu misalnya pejabat bea dan cukai, pejabat migrasi dan pejabat kehutanan.

Untuk mengantisipasi perkembangan masyarakat dan hukum,

Kepolisian membuat aturan perilaku tentang polisi. Didalamnya juga terkait tentang hubungannya dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Pengemban tugas Kepolisian dilakukan oleh pihak-pihak yang antara lain :

1. Kepolisian Negara republik Indonesia
2. Aparat Kepolisian Khusus
3. Satuan pengawas dan bentuk pengaman swakarsa lainnya.

Undang-Undang No.28 Tahun 1997 tentang Kepolisian memberikan gambaran dan sketsa tentang hubungan koordinasi yang dilakukan Polisi dan Penyidik Negeri Sipil, antara lain dalam bentuk :

1. Membantu pembinaan terus terhadap alat-alat atau badan pemerintah yang dimiliki kewenangan Kepolisian terbatas, satuan pengamanan serta pembinaan segenap potensi kekuatan keamanan dan ketertiban masyarakat swakarsa.
2. Bersama instansi terkait mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat dan aliran kepercayaan yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Menyelenggarakan koordinasi dan pengawasan terhadap setiap tindakan pelaksanaan penyidikan oleh penyidik pegawai negeri sipil.

Mengaktualisasikan hubungan dengan penyidik pegawai negeri sipil seringkali dalam pelaksanaannya berbentuk surat keputusan bersama, seperti :

1. Surat Keputusan Bersama Panglima Angkatan Kepolisian Jaksa Agung dan Gubernur Bank Indonesia tentang pembentukan Team Pemeriksa Khusus Bank-bank.
2. Keputusan Bersama Menteri Sosial dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia tentang Pengamanan Usaha Undian Dan Pengumpulan Dana Sosial yang disingkat Polsus Dana Sos.
3. Keputusan Bersama Menteri Pertambangan Republik Indonesia dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia tentang pengamanan pertambangan timah (Momo Kelana, 1994;67).

BAB IV

TEMUAN-TEMUAN PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Keterkaitan Polisi Pamongpraja Sebagai Penyidik dalam Undang-Undang.

Menelusuri keterkaitan polisi pamongpraja sebagai penyidik dalam Undang-Undang, menggiring kita ke dalam suatu dasar tentang dasar yuridis pembentukan polisi pamongpraja. Polisi Pamongpraja di bentuk berdasarkan ketentuan-ketentuan yang antara lain :

1. UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Rancangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Polisi Pamongpraja.
3. Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 33 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Penataan Satuan Polisi Pamongpraja.
4. Rancangan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Perlengkapan Polisi Pamongpraja.
5. Rancangan Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dan Pelatihan Polisi Pamongpraja.

Untuk pembentukan polisi pamongpraja di Kotamadia Padang, dasar formal yuridisnya adalah Surat Keputusan Walikotamadia Kepala Daerah Tingkat II Padang No. 11 tahun 1996, tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kantor Polisi Pamongpraja Kotamadia Daerah Tingkat II Padang. Tugas, wewenang dan kewajiban polisi pamongpraja

terdiri dari :

Tabel I

Tugas Wewenang dan Kewajiban Polisi Pamongpraja

No.	Di Dalam Ketentuan	Tugas, Wewenang dan kewajiban
1.	UU No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah	Membantu Kepala Wilayah, melak- sanakan wewenang, tugas di bi- dang Pemerintahan Umum.
2.	Rancangan peraturan Pemerintah Tentang Po- lisi Pamongpraja	<ul style="list-style-type: none"> - Membantu Kepala Wilayah me- nyelenggarakan Pemerintahan umum, terutama di bidang pem- binaan ketentraman dan keter- tiban. - Mengawasi pelaksanaan Pera- turan Daerah Keputusan Kepa- la Daerah, Peraturan Perun- dang-undangan Pusat. - Mencegah masyarakat tidak melakukan pelanggaran terha- dap Perda, Keputusan Kepala Daerah. - Melakukan penindakan terba- tas. - Menjunjung tinggi norma hu- kum, agama, susila dan HAM - Melakukan Koordinasi dengan Polri.
3.	Instruksi Menteri Da- lam Negeri No.33 tahun 1990 tentang Pembinaan Dan Penataan Satuan Polisi Pamongpraja	<ul style="list-style-type: none"> - Membantu Kepala Wilayah me- nyelenggarakan pemerintahan umum terutama dalam bidang pembinaan ketentraman dan ketertiban. - Melakukan koordinasi dengan aparatus aparat ABRI. - Melakukan tindakan terhadap pelanggaran Perda, Keputusan Kepala Daerah.

		<ul style="list-style-type: none"> - Menjunjung tinggi norma hukum, HAM. - Menyerahkan kepada penyidik yang berwenang, apabila peristiwa itu diduga tindak pidana.
4.	Surat Keputusan Walikota Kotamadia Tingkat II Padang tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan tata Kerja Kantor Polisi Pamongpraja Kotamadia Tingkat II Padang	<ul style="list-style-type: none"> - membantu Kepala Wilayah menyelenggarakan pemerintahan umum, terutama di bidang pembinaan ketentuan dan ketertiban. - mengawasi, mencegah dan menertibkan pelanggaran Perda, keputusan Kepala Daerah. - Pengendalian pemberian izin Undang-undang gangguan. - Pengadministrasian perizinan tempat usaha galian C, hiburan, rekreasi, reklame dan usaha informal. - Pengamanan kegiatan protokol, tanah negara/sengketa, obyek vital/asset pemerintah - Penertiban terhadap penyalahgunaan fungsi fasilitas kota sarana umum, rekreasi, reklame dan tempat hiburan. - Pembinaan dan pengarahan/penggunaan Polisi Pamongpraja dan pegawai negeri sipil.

Sumber data : diolah

Dari tabel I tersebut di atas terlihat gambaran tugas, wewenang dan kewajiban polisi pamongpraja secara umum, mulai dari UU, Peraturan Pemerintah Pusat, Instruksi Menteri serta Peraturan Daerah adalah membantu Kepala Wilayah menyelenggarakan pemerintahan umum di dalam pembinaan

ketentraman dan ketertiban serta melakukan pencegahan, pengawasan dan tindakan terhadap pelanggaran terhadap Peraturan daerah, Surat Keputusan Kepala Daerah, kecuali Surat Keputusan Kepala daerah Tingkat II Padang, mencantumkan aturan tentang fungsi polisi pamongpraja dengan penertiban terhadap penyalahgunaan fungsi fasilitas kota, sarana umum, rekreasi dan tempat hiburan. Penertiban tentang pelaksanaan peraturan daerah dilaksanakan operasionalnya oleh polisi pamongpraja dan penyidik pegawai negeri sipil.

Permasalahan yang muncul di dalam praktek adalah :

1. Tidak memberikan pengertian secara yuridis tentang istilah hukum "Tindakan penertiban", sehingga pengertiannya menjadi bias. Tindakan penertiban sering disalah artikan dan dinyatakan sebagai upaya paksa dengan kategori penangkapan, penggeledahan badan, penyitaan dan pemeriksaan surat-surat. Konsep dari peraturan mengatakan tugas dan kewajiban dari Polisi Pamongpraja adalah pelaksanaan tindakan terbatas. Pendeskripsian secara lengkap akan tergambar dalam pembahasan peneliti dalam sub-bab tentang taktik dan teknik penyidikan oleh polisi pamongpraja.
2. Polisi Pamongpraja kurang memahami kedudukan dan posisi suatu kasus, terutama kasus-kasus dimasukkan dengan kategori sebagai tindak pidana atau suatu pelanggaran. Di dalam operasional polisi pamongpraja pada tempat-tempat rekreasi seperti warung-warung

sepanjang pantai Padang, mobil-mobil parkir di area-area taman rekreasi, hotel-hotel dengan standar hotel Melati, tempat-tempat hiburan (Diskotik, pub-pub dan coffee house).

3. Pelaksanaan operasional polisi pamongpraja untuk melaksanakan razia dengan mempergunakan surat tugas dari Walikota selalu menimbulkan diskriminasi tempat. Diskriminasi tempat maksudnya tempat-tempat yang dilakukan razia hanya terbatas pada hotel-hotel kelas Melati dan tidak pernah sampai ke tempat-tempat hotel berbintang.

Ketidakmampuan polisi pamongpraja untuk membaca dan memahami pengertian yuridis yang tercantum dalam peraturan-peraturan di daerah tentang penyidikan yang dilakukan, semakin kasat mata (eksplisit) mengenai prosedur-prosedur penyidikan yang mereka lakukan diiringi diskriminasi individual. Diskriminasi individual dalam pengertian, bilamana dalam penangkapan, dan penggeledahan serta pemeriksaan surat oleh polisi pamongpraja di hotel-hotel, losmen, wisma, warung sepanjang pantai, mobil-mobil bergoyang (istilah yang dipergunakan oleh polisi pamongpraja Kotamadia Padang), terdapat kasus Wanita Tuna Susila (WTS) dengan orang baik-baik (termasuk pejabat*), maka pelaku yang tertangkap basah,

*Informasi ini didapat berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Sat-Pol Pamongpraja Kotamadia Padang.

diperlakukan dengan cara: WTS dikirim ke Sukarami (panti rehabilitasi yang ada di Sumatera Barat), orang baik-baik (pejabat dilepas). kalau seandainya perempuan dan laki-laki orang baik (perempuan tidak termasuk sebagai identitas WTS), penyelesaian kasus dilakukan di kantor polisi pamongpraja dengan membuat surat perjanjian dan sebelum pembuatan surat perjanjian tersebut, dilakukan pemanggilan terhadap kedua orang tua mereka serta pemeriksaan dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil yang ada di kantor polisi pamongpraja, tiada memperhatikan posisi kasus tersebut, apakah perbuatan itu merupakan tindak pidana (terutama tindak pidana cabul di tempat umum) atau merupakan pelanggaran susila.

Kekuatan atau kewenangan polisi pamongpraja sebagai penertiban tentang peraturan daerah dan bertindak sebagai penyidik terdapat dalam beberapa ketentuan dan aturan-aturan pemerintah daerah yang antara lain ketentuannya dalam :

1. Peraturan Daerah No 6 tahun 1970 tentang Usaha Pondok Wisata Dalam Daerah Tingkat I Sumatra Barat.
2. Peraturan Daerah tingkat II Padang Nomor 3 tahun 1991 tentang Restribusi Kebersihan dalam Kotamadia Padang
3. Peraturan Daerah tingkat II Padang Nomor 2 tahun 1992 tentang Pengaturan dan Restribusi Obyek-obyek Wisata dalam Kotamadia Padang.

Di dalam keterkaitan penyidik pegawai negeri sipil pada Peraturan Daerah, tindakan yang bisa dilakukan hanya terhadap tindak pidana ringan (*misdeameanor*) dengan ancaman hukuman 6 bulan ke bawah (paling lama 6 bulan)(Lihat, Instruksi Menteri Dalam Negeri No.33 Tahun 1990). Tiada mengurangi hak dan kewenangan polisi pamongpraja sebagai

kelemahan-kelemahan dan pelaksanaan upaya paksa oleh polisi pamongpraja bukanlah bertujuan untuk menghakimi atau membuat suatu keputusan, tetapi sebagai dasar untuk memahami dan menjelaskan secara sosiologis peraturan-peraturan yang ditampilkan oleh polisi pamongpraja sebagai penyidik melalui konsep-konsep dan teori perilaku dalam ilmu sosiologi. Penjelasan dan pemahaman secara sosiologis itu akan lebih terkupas dalam sub bab-sub bab penelitian selanjutnya dalam tesis ini.

Analisis pendahuluan yang dapat diungkapkan adalah dengan mengadakan pendekatan secara fungsional dan secara struktural terhadap keterkaitan polisi sebagai penyidik dalam undang-undang. pada pendekatan fungsional terlihat polisi sebagai unsur sosial mempunyai kaitan dengan unsur-unsur pengawasan ketertiban peraturan-peraturan sosial masyarakat sementara itu polisi pamongpraja juga merupakan lembaga sosial yang berkaitan erat dengan pengawasan pelaksanaan peraturan-peraturan di daerah untuk membatasi perilaku-perilaku sosial masyarakat di daerah. Perkembangan tugas unsur-unsur polisi pamongpraja menjamah sampai memasuki wilayah kewenangan yang dipunyai oleh polisi, akan tetapi kewenangan yang dipergunakan oleh polisi pamong praja, tidak seperti perilaku kewenangan yang dilakukan oleh polisi pada umumnya.

Perkembangan perilaku tersebut telah menyimpang dari proses dan prosedur, akan tetapi sampai saat ini tiada satupun tanggapan dari masyarakat untuk mempersoalkan

kelemahan-kelemahan dan pelaksanaan upaya paksa oleh polisi pamongpraja bukanlah bertujuan untuk menghakimi atau membuat suatu keputusan, tetapi sebagai dasar untuk memahami dan menjelaskan secara sosiologis peraturan-peraturan yang ditampilkan oleh polisi pamongpraja sebagai penyidik melalui konsep-konsep dan teori perilaku dalam ilmu sosiologi. Penjelasan dan pemahaman secara sosiologis itu akan lebih terkupas dalam sub bab-sub bab penelitian selanjutnya dalam tesis ini.

Analisis pendahuluan yang dapat diungkapkan adalah dengan mengadakan pendekatan secara fungsional dan secara struktural terhadap keterkaitan polisi sebagai penyidik dalam undang-undang. pada pendekatan fungsional terlihat polisi sebagai unsur sosial mempunyai kaitan dengan unsur-unsur pengawasan ketertiban peraturan-peraturan sosial masyarakat sementara itu polisi pamongpraja juga merupakan lembaga sosial yang berkaitan erat dengan pengawasan pelaksanaan peraturan-peraturan di daerah untuk membatasi perilaku-perilaku sosial masyarakat di daerah. Perkembangan tugas unsur-unsur polisi pamongpraja menjamah sampai memasuki wilayah kewenangan yang dipunyai oleh polisi, akan tetapi kewenangan yang dipergunakan oleh polisi pamong praja, tidak seperti perilaku kewenangan yang dilakukan oleh polisi pada umumnya.

Perkembangan perilaku tersebut telah menyimpang dari proses dan prosedur, akan tetapi sampai saat ini tiada satupun tanggapan dari masyarakat untuk mempersoalkan

perilaku yang ditampilkan tersebut. Permasalahan yang mungkin timbul sebagai akibatnya, akan menimbulkan perilaku penegakan hukum yang tidak mempunyai batas-batas proses dan prosedur dan bahkan penyelenggaraan penegakan membawa kecenderungan dalam mengawasi dan menertibkan setiap pelanggaran terhadap peraturan daerah melebihi serta melampaui bahkan di luar kewenangan lembaga yang bersangkutan.

Pada pendekatan struktural, penganalisisan terlihat adanya gejala perilaku penegakan hukum di luar proses dan prosedur perilaku yang telah ditentukan oleh hukum. Gejala perilaku penegakan tersebut timbul sebagai akibat adanya latar belakang konsep peraturan daerah tentang Polisi Pamong praja dan diperkuat oleh sosio-kultur Minang Kabau yang disebut sebagai "Tungku Tigo Sajaringan" yang menginginkan pemerintah mengadakan tindakan untuk memberantas segala bentuk penyimpangan perilaku susila ditempat-tempat umum, obyek-obyek rekreasi serta penginapan-penginapan di wilayah kota Padang. Kenyataan yang timbul dalam masyarakat adanya adanya penegakan hukum "gaya baru" (istilah peneliti) tanpa mengikuti proses dan prosedur penyidikan yang diatur oleh konsep hukum acara pidana.

Tiada memberikan suatu argumen penilaian, pendekatan secara sosiologi akan memberikan penjelasan tentang gejala-gejala perilaku yang ada dalam masyarakat. Perhatian yang utama hanyalah memberikan penjelasan terhadap obyek yang dipelajari dan diteliti. Mendekati hukum dari segi

obyektivitas semata dan bertujuan untuk memberikan penjelasan terhadap fenomena-fenomena hukum yang nyata (Satjipto Rahardjo, 1991:327).

B. Teknik dan Taktik Penyidikan oleh Polisi Pamongpraja

Berbekal kekuatan hukum Surat Keputusan Walikota Kotamadia Padang No. 11 tahun 1996 tentang Polisi Pamongpraja untuk menertibkan tempat-tempat hiburan, obyek-obyek rekreasi dan hotel-hotel serta penginapan-penginapan yang sejenis Polisi Pamongpraja melakukan razia atau penggrebekan di tempat-tempat umum, obyek-obyek rekreasi, hotel-hotel, losmen, wisma dan penginapan-penginapan. Pengamatan (observasi) terhadap tugas yang dilaksanakan oleh polisi pamongpraja terdapat beberapa indikasi-indikasi kelemahan dan kerancuan, antara lain :

1. Di bidang peraturan : tidak ada penjelasan resmi tentang aturan main (batas-batas Kewenangan) yang akan merupakan pegangan bagi penyidik pegawai negeri sipil terutama polisi pamongpraja dalam Surat Keputusan walikota No.11 Tahun 1996. Berdasarkan sk walikota tersebut polisi pamongpraja melaksanakan tugas serta dilengkapi dengan surat tugas yang ditanda tangani oleh walikota.
2. Mengoverdosiskan tindakan, tanpa memperhatikan standar kerja profesional (*professional standard ethics*), yang

lazim dipakai dalam pelaksanaan upaya paksa oleh polisi seperti, penangkapan, penggeledahan dan pemeriksaan surat-surat.

3. Kurang memahami perbuatan atau perilaku-perilaku menyimpang (*deviance behavior*) yang diatur hukum pidana, seperti penyimpangan perilaku susila, serta kurang memahami manakah yang dianggap sebagai kategori tindak pidana dan manakah sebagai kategori tindak pidana ringan.
4. Dalam melaksanakan upaya paksa, kurang memberikan perlindungan moral (hak azasi) seseorang, terutama sekali terhadap tamu-tamu hotel Melati, wisma, penginapan dan losmen, dihubungkan dengan perlindungan hak azasi manusia (*equality before the law*).
5. Pada lembaga polisi pamongpraja sendiri, tidak ditemukannya teknik dan taktik penyidikan dalam melaksanakan upaya paksa, mungkin sebagai pembenaran (*validity*) bisa diterima kalau sedang diadakannya mengadakan razia, karena di dalam tugas tersebut terkait instansi lain (Kodim dan Depsos), tetapi kalau berdasarkan laporan masyarakat tentang adanya kejadian kemaksiatan, menimbulkan permasalahan tersendiri serta memunculkan fenomena-fenomena yang nyata, apalagi tidak mengkoordinasikan operasionalnya dengan pihak

kepolisian.

Indikasi-indikasi kelemahan yang terakhir disebutkan di atas, memperkuat asumsi setelah diadakan wawancara tentang teknik dan taktik penyidikan yang dikuasai oleh polisi pamongpraja. Dari hasil wawancara dapat digambarkan dan disusun pertanyaan-pertanyaan antara lain :

1. Dalam melaksanakan penertiban, berapa orang personil ditugaskan dilapangan.

Jawaban dari Polisi Pamong Praja : Dalam melaksanakan tugas di bagi dalam dua bentuk :

- a). Melalui razia dengan sandi "Pekat", menurunkan petugas 37 personil di tambah 2 personil dari garnizun (Kodim) serta 1 personil dari Departemen Sosial.
- b). Berdasarkan laporan dari masyarakat, petugas yang melaksanakan operasi berjumlah 15 personil. Pelaksanaan tugas dalam dua bentuk tersebut dilengkapi dengan Surat Perintah Tugas dari Walikota Padang.

Sumber data : Polisi Pamongpraja dan diolah.

2. Apakah dari jumlah personil polisi pamongpraja tersebut seluruhnya bertindak sebagai penyidik.

Jawab dari Polisi Pamongpraja : tidak, dalam susunan lembaga polisi pamongpraja hanya dua orang penyidik, yang lainnya sebagai Petugas polisi pamongpraja yang disingkat dengan Sat-Pol Pamongpraja.

Sumber data : Polisi Pamongpraja dan diolah.

3. Apakah personil Polisi Pamongpraja sebelum menjalankan tugas pernah diberi pengetahuan tentang ilmu hukum pidana dan hukum acara pidana.

Jawaban dari Polisi Pamongpraja : pernah, sebelum petugas-petugas polisi pamongpraja menjadi sat-Pol Pamong Praja, para calon petugas diberikan penataran selama dua bulan, dengan materi pokok pendidikan dan pelatihan dasar polisi pamongpraja, antara lain :

- a. Pancasila dan UUD 1945
- b. Pengenalan hukum di Indonesia
- c. Organisasi pemerintahan daerah, wilayah dan desa
- d. Pembinaan ketentraman dan ketertiban
- e. Pembinaan politik dalam negeri
- f. Pengetahuan tentang Polisi Pamong Praja
- g. Kitab Undang-undang hukum Acara Pidana dan Peradilan Tata Usaha Negara.
- h. Pengetahuan dasar kepolisian
- i. Peraturan Daerah
- j. Pembinaan Teritorial
- k. Pembinaan Wilayah
- l. Pembinaan Mental
- m. Pembinaan Rohani
- n. Etika Pemerintahan

Sumber data : Polisi Pamongpraja dan diolah

4. Selain bekal pengetahuan dasar hukum pidana dan hukum acara pidana, pernahkan diberikan bekal pengetahuan tentang teknik dan taktik penyidikan :

Jawaban dari Polisi Pamong Praja : pernah, tetapi tidak dalam bentuk praktek, hanya pengetahuan dasar dalam penataran tentang materi Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, pengetahuan dasar Kepolisian serta

teknik penanganan ketertiban.

Sumber data : Polisi Pamongpraja dan diolah.

5. Bagaimanakah cara dan langkah-langkah yang pertama dilaksanakan oleh Polisi pamong Praja dalam melakukan upaya paksa terhadap adanya laporan atau anggapan telah terjadi perbuatan a-susila pada suatu tempat.

Jawaban Polisi Pamongpraja : Cara dan langkah yang pertama dilakukan, mengkonfirmasi dengan Waka Sat-Pol Pamongpraja, menyiapkan peralatan lapangan seperti pentungan karet, helm, borgol serta atribut lainnya, langsung menuju tempat yang dicurigai dengan personil 15 orang. Untuk mengadakan penertiban, sekaligus penggerebekan. Untuk pemberantasan Wanita Tuna Susila (WTS) cara dan langkah pertama dilakukan adalah menggunakan pancingan atau umpan yang dilaksanakan oleh salah seorang petugas berpakaian sipil (preman) selanjutnya diadakan tawar menawar tentang harga, kemudian WTS dibawa dengan mobil pribadi, selanjutnya dibawa ke Kantor Sat-Pol Pamongpraja.

Sumber data : Polisi pamongpraja dan diolah.

6. Teknik dan taktik apakah yang dipergunakan dalam melakukan penangkapan, penggeledahan, pemeriksaan surat di tempat-tempat penginapan, obyek-obyek rekreasi serta mobil-mobil bergoyang.

Jawaban Polisi Pamongpraja : teknik dan taktik

penangkapan yang dipergunakan ditempat penginapan (hotel melati, losmen, wisma) setelah sampai di tempat kejadian, memberitahukan kepada resepsionis atau manajer penginapan tersebut tentang maksud kedatangan sat-Pol Pamongpraja untuk mengadakan pemeriksaan kamar-kamar tamu, karena berdasarkan laporan masyarakat penginapan tersebut telah dipergunakan untuk berbuat maksiat. Tanpa menunggu tanggapan dari resepsionis atau menejer penginapan, petugas langsung mengetuk pintu kamar tamu dan seluruh kamar di penginapan tersebut diperiksa, dan digeledah. Kamar-kamar yang terdapat pasangan manusia berlainan jenis, langsung diidentifikasi dan ditanyakan surat nikahnya, kalau seandainya pasangan tersebut mengaku sebagai suami isteri. Bagi pasangan yang tidak bisa membuktikan surat-surat, dibawa dengan mobil patroli terbuka ke kantor Sat-Pol Pamongpraja, untuk diperiksa lebih lanjut. Penangkapan dan penggeledahan ditempat-tempat obyek wisata dilakukan dengan cara penyergapan, sehingga banyak dari mereka yang tertangkap basah (tertangkap tangan). Karena tidak mengetahui adanya penggerebekan pada malam hari, mereka yang tertangkap langsung dibawa dengan mobil patroli Sat-Pol Pamongpraja dengan alat bukti pakaian dalam pria dan wanita. Penangkapan dan penggeledahan di mobil-mobil bergoyang, dilakukan dengan cara mengadakan serbuan ke mobil yang dicurigai langsung menggedor kaca, dengan

perintah agar pintu mobil dibuka, setelah pintu dibuka petugas langsung memeriksa dan menggeledah mobil dengan lampu penerangan (senter), memeriksa surat-surat bukti diri serta menggiring mobil tersebut beserta penumpangnya ke kantor Sat-Pol Pamongpraja.

Sumber data : Polisi Pamongpraja dan diolah.

7. Apakah dalam melakukan penangkapan, penggeledahan serta pemeriksaan surat, pernah dijumpai kasus, timbulnya perlawanan dari orang yang dicurigai.
- Jawaban dari Polisi Pamongpraja : pernah, bahkan sering dijumpai.

8. Langkah dan antisipasi apakah yang dilakukan untuk mengatasi perlawanan tersebut..

Jawaban Polisi Pamongpraja : Sat-Pol Pamongpraja tetap harus membawa si pelaku ke Kantor Sat-Pol Pamongpraja, walaupun timbul unsur kekerasan dan sering dari perlawanan baik secara fisik maupun non fisik datang dari si pelaku yang mempunyai kedudukan (pejabat) serta alat negara, sehingga yang dapat dibawa hanya pelaku perempuan.

Sumber data : Polisi Pamongpraja dan diolah.

Dari uraian-uraian wawancara dengan penyidik sat-Pol Pamongpraja tersebut terdapat perbedaan yang kontras antara teknik dan taktik penyidikan yang dipergunakan oleh Polisi Polri sebagai penyidik dengan teknik dan taktik penyidikan

yang dipergunakan oleh polisi pamongpraja, seperti terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2

**Perbedaan Teknik Dan Taktik Penyidikan
Antara Polisi Polri Dengan Polisi Pamong Praja**

Teknik dan taktik Penyidikan	
Polisi Polri	Polisi Pamongpraja
<p>1. Langkah Pertama</p> <p>a. Membuat Surat Penangkapan lengkap dengan identitas si pelaku, kecuali tertangkap tangan.</p> <p>b. Mempersiapkan peralatan :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. alat potret 2. tape recorder 3. alat sidik jari 4. alat pengukur, 5. alat-alat mencetak <p>c. Mempersiapkan pribadi</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. senjata 2. borgol 3. pembantu penyidikan. <p>2. Di tempat kejadian</p> <p>a. Penangkapan</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Di tempat umum, dengan teknik dan taktik jitu, cepat disertai pemborgolan 2. Dalam rumah atau ruangan, taktik dan teknik, penyidik memegang sen- 	<p>1. Langkah Pertama</p> <p>a. Surat Tugas untuk penerbitan.</p> <p>b. Mempersiapkan alat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pentungan karet 2. Helm 3. senter <p>2. Di tempat kejadian :</p> <p>a. Penangkapan.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Di tempat umum : secara bersama lebih kurang 15 personil, mengepung si pelaku 2. Dalam ruangan : secara bersama lebih kurang 30 personil menutup jalan keluar, ter masuk pintu kamar-kamar penginapan 3. Membawa si pelaku, di kawal petugas Sat-Pol Pamongpraja di atas mobil terbuka (mobil pick up) patroli <p>b. Penggeledahan</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rumah/penginapan : lebih menonjolkan penangkapan si pelaku dan mengumpulkan alat

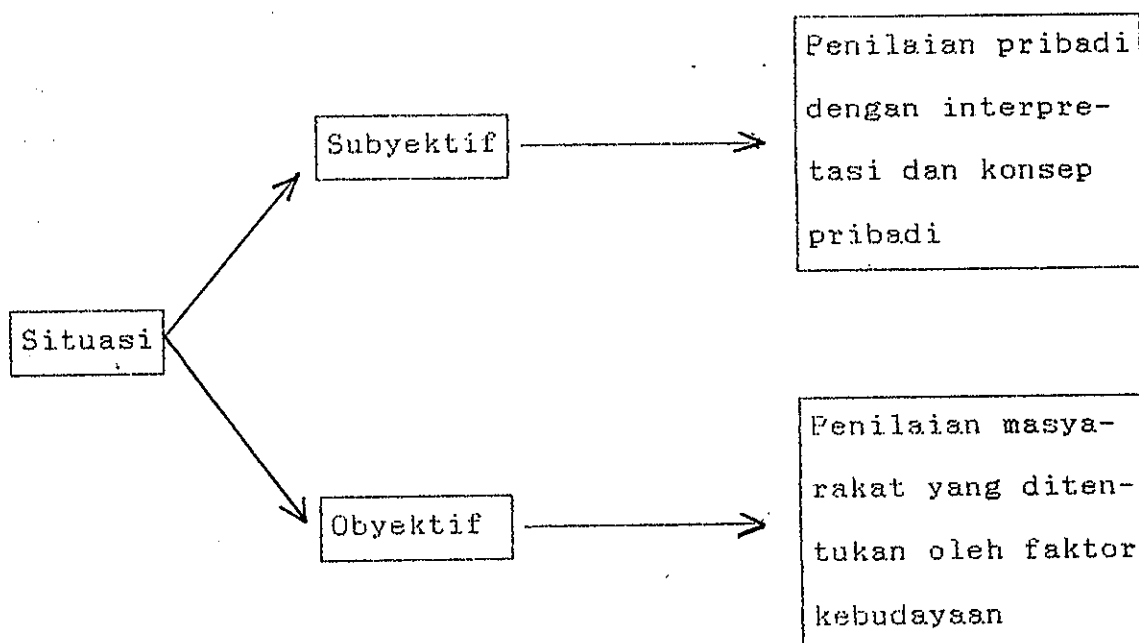
<p>jata, siap ditembakkan.</p> <p>3. Membawa si pelaku dengan cara memberikan instruksi-instruksi kepada petugas yang membawa.</p> <p>b. Penggeledahan/lengkap dengan surat penggeledahan.</p> <p>1. Rumah/ruangan, semua penghuni di kumpulkan, ruang demi ruang di periksa.</p> <p>2. Mobil : penumpang disuruh turun, semua bagian mobil diperiksa untuk memperoleh barang bukti.</p>	<p>bukti.</p> <p>2. Mobil : melakukan pemeriksaan terhadap apa yang terjadi di dalam mobil.</p>
--	---

Sumber data : hasil wawancara dan pengamatan, diolah.

Untuk memahami persoalan tentang teknik dan taktik penyidikan oleh Polisi Pamong Praja, membutuhkan analisis yang bersifat sosiologis, dimana terdapat perbedaan yang nyata antara taktik dan teknik penyidikan Polisi Polri dengan yang dipunyai oleh Polisi pamong Praja. Dua lembaga birokrasi sebagai ujung tombak bekerjanya hukum, sama-sama memiliki tugas menjaga keamanan dan ketertiban. Isu yang fundamental untuk melihat konteks permasalahan di atas adalah dengan mengadakan pendekatan sosiologi hukum, seperti yang dilontarkan oleh Prof.DR. A.A.G. Peters. Hukum sebagai bentuk kontrol sosial dengan model Polisi pada umumnya, hukum sebagai bentuk sarana engineering sosial dengan

mengambil model pemerintah dalam memandang hukum (1988:XVII). Untuk mempertajam penjelasan, pemerintah dalam konteks pembahasan ini adalah polisi pamongpraja. Dua kekuatan penegak hukum yang mempunyai tujuan berbeda, sosial kontrol (diwakili oleh Polisi) dan engineering sosial (pemerintah diwakili oleh Polisi Pamongpraja).

Situasi ini membawa kita dalam dua medan arus yang berseberangan, tetapi mempunyai muara tugas yang sama, "ketertiban". Situasi dalam arti mempunyai penilaian pribadi dan kepentingan diri sendiri, serta penilaian tindakan manusia ditentukan oleh penilaian masyarakat. Dengan lain perkataan penilaian secara subyektif dan obyektif.



(F. Znanieski dalam Abdulsyani, 1987:77)

Dibayangi oleh unsur sosiologis, Schuyt mengkonfirgurasikan ketertiban sebagai pengertian ketertiban

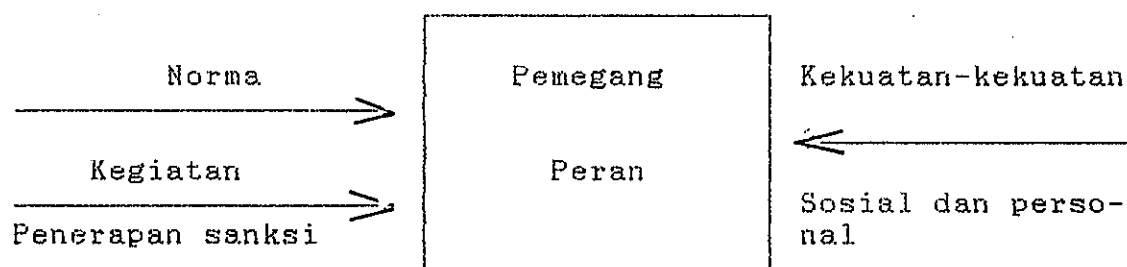
masyarakat yang berubah-ubah, tergantung dari susunan unsur-unsurnya pada suatu saat (Schuyt dalam Satjipto Rahardjo, 1983:70). Prof.DR.Satjipto Rahardjo, menambahkan, berbicara tentang ketertiban sebagai suatu yang atau banyak atau kurang, jadi bukan ada atau tidak ada. Pada masyarakat modern, ketertiban menonjolkan bentuk berbagai ketertiban. Ketertiban disini berdampingan dengan konflik dan ketidak-tertiban (*disorder*)(1983:70).

Adanya kunci pembuka jalan untuk analisis tentang medan arus penegakan hukum seperti disebut di atas, akan menggiring pemahaman dan penjelasan ke arah kontrol sosial dan engineering sosial dengan muara (kunci penutup) teori tentang tindakan secara fungsional-struktural.

Sosial kontrol merupakan aspek normatif dari kehidupan sosial atau dapat disebut sebagai pemberi definisi dari tingkah laku yang menyimpang serta akibat-akibatnya seperti larangan-larangan, tuntutan-tuntutan dan pemberian ganti rugi, dengan lain perkataan kontrol sosial merupakan kehidupan normatif dari suatu negara beserta warga negaranya dengan gaya hukumnya (*the style of law*) (Ronny. H. Soemitro, 1984:137), masing-masing gaya ini memiliki cara sendiri untuk merumuskan perbuatan yang menyimpang dan masing-masing memberikan reaksi menurut caranya sendiri-sendiri. Gaya kontrol sosial adalah gaya yang bersifat pembedaan, pemberian ganti rugi, penyembuhan (terapeutik)

dan perdamaian (konsiliiasi).

Berdasarkan kontrol sosial ini, bagaimanapun orang bertingkah laku sebagai pemegang peran (*Role*s) merupakan hasil penjumlahan (*Resultante*) dari semua kekuatan yaitu yang berasal dari orang (*personal force*) dan yang berasal dari masyarakat (*Societal Forces*) yang ditujukan pada pemegang peran itu. Apabila suatu peranan dalam masyarakat di atur oleh hukum, maka kekuatan sosial terpenting yang beroperasi terhadap pemegang peran adalah kegiatan dari pejabat. Chambliss dan Siedman memberikan gambaran diagram sebagai berikut



(Ronny.H. Soemitro,1982:51)

Dengan dipelajarinya hukum sebagai bentuk kontrol sosial, penekanan tindakan-tindakan adalah pada sumbangan-sumbangan hukum tentang penyelesaian pertikaian, pemeliharaan tata tertib, perlindungan dari kejahatan dan delikueni, dengan fokus mekanisme-mekanisme sosial dari konformisme kontrol sosial merupakan dimensi dari manusia sebagai makhluk sosial dalam melakukan hubungan-hubungan.

Dimensi ini merupakan dimensi sosial dalam kehidupan manusia dengan unsur-unsurnya sebagai berikut :

1. Ketertiban
2. Sistem Sosial
3. Lembaga-lembaga sosial
4. Pengendalian sosial (kontrol sosial)

Ketertiban merupakan suatu bukti empiris, bahwa manusia adalah makhluk sosial dan bahwa manusia itu selalu didorong untuk melakukan hubungan-hubungan sosial dengan sesamanya. Jalur-jalur untuk melakukan hubungan yang demikian itu tampak dalam bentuk-bentuk yang lazim : lalu lintas, kendaraan, perdagangan, rekreasi, serta perbuatan-perbuatan yang negatif, mencuri, menipu, a-susila. Tetapi pengamatan kita adalah tidak tajam, apabila kita tidak sekaligus melihat juga, bahwa hubungan antara anggota-anggota masyarakat itu bukan hubungan yang kacau sifatnya. Lihat saja, betapa teraturnya lalu lintas kendaraan, demikian pada perdagangan, bisa dengan teratur tersalur kepada mereka yang membutuhkan. Sekarang diamati hubungan-hubungan sosial yang berupa pencurian, penipuan, a-susila, apa sebabnya, segera digolongkan pada perbuatan yang negatif atau perbuatan menyimpang. Bukankah itu merupakan petunjuk bahwa lalu lintas sosial tidak acak-acakan sifatnya, melainkan mengenal suatu keteraturan tertentu, itulah sesungguhnya yang merupakan tulang punggung dari timbulnya hubungan-hubungan sosial yang bagaikan mengalir dengan tertib. (Satjipto Rahardjo, 1991:127).

Sistem sosial merupakan pengintegrasian kepentingan-kepentingan, kebutuhan-kebutuhan orang-orang, sehingga satu sama lain terjalin ke dalam suatu pola tertentu. Cara kerja sistem sosial yang nyata sekali diantaranya dilakukan melalui pengaturan oleh tata hukum, dinyatakan secara jelas dan tegas dalam bentuk peraturan-peraturan hukum yang pada hakekatnya merupakan stereotip-stereotip hubungan antara orang-orang dalam masyarakat mengenai berbagai macam hal. Sebagaimana dirumuskan oleh E. Adomson Hoebel, maka fungsi tata hukum adalah :

1. Menetapkan hubungan-hubungan antara anggota-anggota masyarakat yang menunjukkan mana tipe-tipe perbuatan yang dibolehkan dan mana yang dilarang.
2. Mengalokasikan kekuasaan dan memerinci dengan jalan siapa yang boleh secara sah menjalankan paksaan atau siapa dan sekaligus melakukan penentuan sanksinya yang efektif.
3. Penyelesaian sengketa-sengketa.
4. Mempertahankan kemampuan adaptasi dengan cara menetapkan kembali hubungan dalam masyarakat manakala keadaan berubah. (Hoebel dalam Nurdien HK, 1983:86).

Setiap sistem sosial memerlukan usaha atau cara-cara untuk mempertahankan diri. Oleh karena itu bisa dikatakan, bahwa seiring dengan adanya suatu sistem sosial, pada saat itu pula suatu sistem tersebut mengembangkan cara-caranya sendiri untuk mempertahankan dirinya. Dengan lain perkataan, kebutuhan untuk mempertahankan diri dan kemudian usaha-usaha yang dilakukan ke arah itu, adalah interen dengan sistem sosial itu sendiri, inilah yang disebut dengan kontrol sosial.

Mengapakah pengendalian sosial (kontrol sosial) itu diperlukan sistem sosial yang mempunyai kemampuan untuk menyelenggarakan kehidupan bersama secara teratur. Proses itu dapat terjadi, karena para anggota masyarakat, mematuhi petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh masyarakat, yang disebut sebagai norma-norma sosial, tetapi dalam kenyataan tidak semua anggota masyarakat selalu bersedia untuk menundukkan diri dan menyesuaikan tingkah lakunya kepada petunjuk-petunjuk tersebut. Orang-orang inilah yang disebut sebagai anggota-anggota masyarakat berkelakuan menyimpang. Oleh karena itu, apabila sistem sosial ingin berjalan dengan baik, maka sistem sosial itu harus bersiap dengan mekanisme menghadapi kemungkinan-kemungkinan seperti itu. Kontrol sosial merupakan mekanisme demikian itu. Secara singkat menurut Berger & Berger, bahwa kontrol sosial menyalurkan tingkah laku orang-orang agar sejalan dengan kemauan masyarakat (Satjipto Rahardjo, 1991:131).

Rudolf Von Ihering mengemukakan pendapat, dengan : *Laws were only one way to achieve the end namely social control.* Fungsi hukum sebagai mekanisme pengendalian sosial (sosial kontrol) berupa suatu proses yang telah direncanakan lebih dahulu dan berguna untuk menganjurkan, mengajak, menyuruh bahkan memaksa anggota masyarakat agar supaya mematuhi norma-norma atau tata tertib hukum yang sedang berlaku.

Cara menyelenggarakan kontrol sosial dapat diklasifikasikan dalam tiga kategori yaitu yang bersifat fisik, kebendaan, simbolis ketiga macam cara tersebut

merupakan sarana dan penguasa untuk mencapai tujuan yang berbeda-beda. Cara yang bersifat fisik bertujuan agar anggota-anggota masyarakat turut dan mengalah cara-cara yang bersifat kebencian bertujuan agar anggota-anggota masyarakat sebanyak mungkin mematuhi norma-norma yang berlaku, sedangkan yang bersifat simbolis bertujuan untuk menyatukan anggota-anggota masyarakat. (Ihering dalam Ronny. H. Sumitro, 1984:5).

Di dalam sistem peradilan pidana yang terdiri dari Polisi, jaksa, Hakim dan lembaga pemasyarakatan. Polisi merupakan pemegang peran melaksanakan sistem tersebut. Empiris yang dihadapi Polisi sebagai petugas penegak hukum, tidak hanya ketentuan-ketentuan hukum yang dijalankan sebagai pengontrol sosial tetapi ada suatu siasat atau strategi yang mereka kuasai yakni, taktik dan teknik penyelidikan, sehingga tuntutan dari hukum pidana tersebut dapat bersifat sebagaimana yang diinginkan oleh masyarakat. Teori Weber tentang hukum, memperkuat argumentasi di atas Weber menyatakan bahwa, suatu tuntutan besar disebut sebagai hukum apabila secara eksternal ia dijamin kemungkinan, bahwa paksaan (fisik atau psikologis) yang dianjurkan untuk memenuhi tuntutan atau menindak pelanggaran, akan ditetapkan oleh suatu perangkat terdiri dari orang-orang yang khusus menyempatkan diri untuk melakukan tugas-tugas tersebut (Weber dalam Satjipto Rahardjo, 1991:294).

Walaupun polisi merupakan sub-sistem dari sistem peradilan pidana, Weber menyebutkan bahwa orang-orang dapat

mempunyai motif yang berbeda-beda untuk bertindak menurut apa yang diharuskan menurut hukum, bedanya orientasi kepada ketentuan-ketentuan hukum hanyalah merupakan salah satu motif, di lain pihak mereka bisa saja berorientasi kepada norma hukum, tanpa mentaatinya. Adanya petugas penegakan, yang mengakibatkan peranan hukum sebagai suatu penentu yang nyata dari suatu teori sosial, bukanlah merupakan pertanyaannya ya atau tidak, melainkan merupakan pertanyaan lebih atau kurang. Weber menunjukkan hal ini dengan menyebutkan dua kasus marginal, mengenai hukum yang dijamin secara paksa dalam suatu kasus alat penegak hukumnya bukanlah suatu badan khusus, terdiri dari semua anggota masyarakat, dalam kasus yang lain petugas penegaknya bukan suatu badan yang netral, yang terdiri di atas semua pihak melainkan terdiri dari anggota-anggota kelompok yang berasosiasi dengan salah satu pihak (Weber dalam A.A.G. Peters, 1988; 375).

Ungkapan Weber tersebut di atas menjadi kenyataan secara empiris tentang penegak hukum di Sumatera Barat, khususnya Kotamadia Padang. Adanya pranata sosial sebagai lembaga penegak hukum yang berasal dari pemerintah yang berkuasa bertujuan menertibkan pelanggaran terhadap peraturan-peraturan daerah, juga melaksanakan kontrol sosial tetapi hanya terbatas pada peraturan-peraturan daerah, tetapi ada sisi lain yang menarik untuk dianalisis, yakni ada beberapa aturan-aturan yang bersifat memaksa berlakunya dan diatur dalam aturan-aturan yang berlakunya secara umum.

Serta wewenang penegakan hukumnya lebih berkompeten dilaksanakan oleh badan atau lembaga netral yang bertindak melaksanakan kontrol sosial dan mempunyai acara yang bersifat formal (Polisi).

Seperti telah diketahui bahwa birokrasi atau lembaga yang berdiri atau lain perkataan lembaga yang dibentuk oleh pemerintah yang berkuasa, dalam pandangan sosiologis menjadikan hukum berfungsi untuk sarana engineering sosial. Salah satu lembaga yang dibentuk pemerintah adalah Polisi Pamong Praja yang bertugas menjaga ketentraman dan ketertiban. Dari hasil wawancara, dapat dianalisis bahwa secara tidak langsung pamong praja dalam melaksanakan penegakan hukm telah membuat hukum sebagai sarana perubahan sosial (*engineering social*). Membuat perilaku tersendiri dengan ciri-ciri kharakteristik tersendiri serta membuat teknik dan taktik penyelidikan yang berbeda dengan Polisi dalam sistem peradilan pidana.

Melalui pendekatan dari sudut birokrasi (organisasi) Chambliss dan Siedman (Chambliss dan Siedman dalam Satjipto Rahardjo, 1986:73) menyelidiki diskrepansi yang terdapat pada hukum dalam peraturan dengan bekerja hukum dalam masyarakat. Di dalam menganalisis penerapan hukum pada masyarakat yang kompleks, Chambliss dan Siedman menyatakan, bahwa ciri pokok yang membedakan masyarakat primitif dan transisional dengan masyarakat kompleks adalah birokrasi. Masyarakat modern bekerja melalui organisasi-organisasi yang disusun secara formal dan birokrasi dengan maksud untuk mencapai

rasionalitas secara maksimal dalam pengambilan keputusan serta efisiensi kerja yang berjalan secara otomatis. Demikian pula hukum di dalam masyarakat modern tidak luput dari pengaruh birokratisasi itu. Diciptakanlah diferensiasi dalam fungsi-fungsi dengan masing-masing mendapatkan tugas-tugasnya sendiri yang meliputi berbagai segi bekerjanya hukum. Diferensiasi dalam fungsi-fungsi serta penetapan tugas-tugas yang harus dilaksanakan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum. Setiap lingkungan pekerjaan yang tersusun dalam organisasi itu bekerja dengan tujuan yang telah ditentukan. Tujuan-tujuan ini ditetapkan dalam ketentuan hukum positif sekaligus juga menentukan hubungan antara organisasi yang satu dengan yang lainnya.

Kepolisian diberi tugas untuk menangani pelanggaran hukum, kejaksaan disusun dengan tujuan untuk mempersiapkan pemeriksaan perkara di depan pengadilan, dan demikian seterusnya dengan setiap penyusunan organisasi di dalam rangka penyelenggaraan hukum. Sekalipun untuk masing-masing unit organisasi itu telah ditetapkan tujuannya sendiri-sendiri, namun setiap organisasi itu dapat mengalami penggantian tujuan (*goals substitution/goal-displacement*). Setiap organisasi itu bekerja di dalam konteks sosial yang tertentu dan organisasi ataupun perorangan yang menjalankan organisasi itu melihat, bahwa menjalankan suatu kebijakan atau kegiatan tertentu dirasakan lebih menguntungkan daripada menjalankan yang lain. Dengan demikian Chambliss

dan Siedman (Chambliss dan Siedman dalam Satjipto Rahardjo, 1986:74) melihat adanya kecenderungan pada setiap organisasi untuk menggantikan tujuan-tujuan resmi sebagaimana ditetapkan dalam peraturan hukum dengan kebijakan dan kegiatan sehari-hari yang dirasakan akan meningkat secara maksimal keuntungan yang diperoleh dan menekan sampai minimum hambatan-hambatan terhadap bekerjanya organisasi itu.

Prinsip atau kecenderungan ini oleh Chambliss dan Siedman dilihat pencerminannya di dalam administrasi hukum pidana. Disitu orang-orang yang mengalami penahanan sampai dengan penjatuan keputusan oleh hakim adalah mereka yang dianggap paling tidak mampu untuk menyumbangkan sesuatu agar tidak mengalami penindakan oleh hukum. Di dalam kategori ini terdapat pula mereka yang apabila terhadapnya dilakukan penindakan oleh hukum, tidak akan menyebabkan timbulnya gangguan pada organisasi-organisasi yang menjalankan penegakan hukum. Kedua penulis itu juga menyebutkan praktek-praktek yang dilakukan atas dasar pertimbangan pragmatis sebagai suatu sub-culture organisasi bersangkutan. Sehubungan dengan penemuan-penemuan di atas dikatakan oleh mereka, bahwa deskripsi tentang apa yang diperkirakan akan terjadi (yaitu sebagaimana yang terjadi dalam peraturan). Sesungguhnya hampir tidak menunjukkan apa yang sesungguhnya yang terjadi di dalam kenyataan sehari-hari. Apa yang sesungguhnya harus kita perhatikan bukanlah hanya cetak biru sistem hukum, tetapi tingkah laku para pelaku yang sebenarnya (dalam hal ini para pejabat hukum) dari hari ke

hari. Dengan demikian apa yang dikemukakan oleh Chambliss dan Siedman adalah kenyataan yang sama juga diungkapkan oleh Skolnick, apabila yang disebut belakangan ini mengatakan, bahwa di dalam menjalankan pekerjaannya para petugas kepolisian mengembangkan sendiri seperangkat norma-norma informal atau asas-asas yang tersembunyi sebagai respon terhadap hukum pidana formal (Chambliss dan Siedman dalam Satjipto Rahardjo, 1986:75).

Berkaitan dengan hasil penelitian di atas, secara progresif dapat dideskripsikan dengan pendekatan teori dalam sosiologi hukum yang dapat dihubungkan dengan tindakan yang dilakukan oleh Polisi Pamongpraja. Seperti dinyatakan oleh Radcliffe-Brown dengan mengartikan hukum sebagai kontrol sosial melalui penerapan sistematis kekuatan masyarakat yang diorganisasikan secara politik (Radcliffe-Brown dalam Satjipto Rahardjo, 1991:281). Mempelajari untuk memahami tentang "*law-in-action*" sama pentingnya untuk mengetahui "*law-in-books*". Anggapan mengenai beroperasinya hukum itu tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya terjadi menyebabkan timbulnya perubahan hukum dan masyarakat. Titik tolak penulisan yang bisa dikembangkan adalah teori yang diungkapkan oleh Austria Eugen Ehrlich, tentang hukum yang hidup dalam masyarakat. Norma hukum negara yang ditetapkan oleh yang berwenang (pembuat undang-undang) yang terutama menyangkut kepentingan. Kenegaraan merupakan politik hukum negara, sedangkan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat disamakan, Kesadaran hukum masyarakat (Ehrlich dalam Sudjono Dirdjosiswono, 1983:6). Untuk melihat dan mempelajari

bekerjanya hukum dalam masyarakat, perlu melihat hukum sebagai instrumen untuk mengatur masyarakat (*as a tool for social engineering*) yang dipergunakan oleh pembuat undang-undang, hukum pejabat pemerintah selaku *social engineering* untuk mencapai tujuan tertentu. Dengan aliran *Sociological Jurisprudence* mempelajari fungsi hukum dari segi azas kemasyarakatan dan faktor-faktor politik sosial serta politik ekonomi, motif-motif psikologi dan faktor keputusan yang non yuridis (ajaran dari Roscoe Pound).

Ajaran dari Roscoe Pound tersebut mendekati kenyataan terhadap tindakan-tindakan yang diambil polisi pamong praja Kotamadia Padang, dimana tindakan hukumnya sebagai alat untuk mengatur masyarakat (sebagai sarana untuk mengatur masyarakat*).

Menurut Parsons tindakan itu secara logis menyangkut beberapa hal : 1). Tindakan mengisyaratkan adanya pelaku. 2). Tindakan harus ada teguran. 3). Tindakan harus dimulai dalam situasi. 4). Situasi yang tidak bisa dikendalikan oleh sipelaku dan situasi yang bisa dikendalikan oleh pelaku. Pengetahuan mengenai hal ini adalah perlu bagi pemahaman

*Di Indonesia, Prof.DR.Mochtar Kusumaatmadja, telah membangun teori hukum pembangunan yang dibangun di atas teori kebudayaan dari northrop, teori orientasi kebijaksanaan(policy-oriented) dari Mc.Dougal dan laswell dan teori Roscoe Pound. Menurut Mochtar, hukum merupakan keseluruhan asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat juga mencakup lembaga-lembaga (institution) dan proses-proses (processes) yang mewujudkan berlakunya kaidah dalam masyarakat (kenyataan) Teori Hukum Pembangunan Mochtar lebih merupakan transformasi dari hukumnya sendiri, ditambah dengan transformasi dari hukum Roscoe Pound. Tetapi hal yang sangat penting diberi perhatian adalah mentransformasikan teori hukum Pound. Mochtar dengan sangat ketat menyatakan bahwa ia menolak konsep mekanis dari konsepsi "Law as a tool of social engineering" dan karenanya menggantikan istilah alat (a tool) itu dengan istilah sarana (lihat.Lili Rasjidi,1993:126).

jalannya tindakan yang nyata. Apa yang esensial bagi konsep tindakan ialah bahwa harus ada suatu orientasi normatif. Bukan berarti bahwa ini harus dari type tertentu (Parsons dalam Peter Hamilton, 1970:74).

Untuk lebih dipahami tindakan tentang teknik dan taktik penyidikan yang dilakukan oleh Polisi Pamongpraja maka masyarakat harus dilihat sebagai suatu sistem seperti yang diungkapkan oleh teori struktural-fungsional, yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berkaitan dan saling pengaruh mempengaruhi secara timbal balik. Meskipun integrasi sosial tidak akan pernah dapat dicapai secara sempurna akan tetapi secara prinsipil sistem sosial selalu cenderung untuk bergerak ke arah keseimbangan yang bersifat dinamis. Disfungsionalisasi, ketegangan-ketegangan dan penyimpangan-penyimpangan selalu terjadi, akan tetapi dalam jangka panjang keadaan ini akan dapat diatasi melalui penyesuaian-penyesuaian dan proses institusionalisasi. Perubahan-perubahan secara drastis hanya terjadi pada bentuk luarnya saja, sedangkan unsur-unsur sosial budaya yang menjadi dasarnya tidak banyak mengalami perubahan-perubahan. Perubahan-perubahan sosial terjadi melalui tiga kemungkinan yaitu : penyesuaian-penyesuaian oleh sistem sosial itu sendiri terhadap pengaruh dari luar (*extra-sistemik-change*), perubahan-perubahan melalui proses diferensiasi struktural dan fungsional serta perubahan-perubahan karena penemuan-penemuan baru oleh anggota-anggota masyarakat itu sendiri (Ronny.H. Soemitro, 1984 : 32).

C. Karakteristik Pekerjaan Polisi Pamongpraja Sebagai Penyidik Dalam Melaksanakan Upaya Paksa.

Sehubungan dengan karakteristik pekerjaan polisi pamong praja terlihat dari hasil penelitian melalui wawancara dengan Waka sat-pol Pamongpraja, dasar bertindak polisi pamongpraja adalah peraturan-peraturan daerah yang bersangkutan dengan kewenangan tugasnya dan tugas tersebut diperkuat dengan surat keputusan Menteri Kehakiman No. 04/07/1984 tentang Buku Petunjuk lapangan tentang penyidik dan kewenangannya, bahwasanya penyidik pegawai negeri sipil kewenangannya terletak pada undang-undang yang mengaturnya, penyidik polisi kewenangannya terletak didalam ketentuan KUHP dan UU No.28 Tahun 1997 tentang Kepolisian.

Berbicara dalam konteks permasalahan dan persoalan tentang karakteristik polisi pada umumnya dapat di ilustrasikan dengan pandangan Bittner, bahwa seseorang polisi juga bukan seorang ilmuwan yang senantiasa menyimpan sikap kecurigaan ilmiah dan mempunyai keinginan tahu yang besar terhadap segala segi dari masalah yang dihadapinya. Dalam hal ini seorang polisi bukanlah ahli sosiologi atau kriminologi yang senantiasa akan mengamati dan menanyakan setuntas-tuntasnya mengenai sebab-sebab serta latar belakang seseorang yang melakukan kejahatan. Barangkali para ahli ini akan menghubungkan sebab-sebab tersebut pada ketiadaan kekuasaan sosial dan ekonomi dalam masyarakat. Tetapi, bagi polisi hal-hal dan hubungan seperti itu tidak

menjadi urusannya dan karena itu tidak perlu diperhatikannya. Pekerjaannya adalah untuk mengontrol kejahatan (Bittner dalam Satjipto Rahardjo, 1983; 100). Hal ini berlaku untuk semua perbuatan dan perilaku yang menyimpang dalam masyarakat (termasuk perbuatan a-susila).

Pengamatan (observasi) yang dilakukan terhadap polisi pamongpraja tentang pemberantasan kemaksiatan di Kotamadya Padang, ada beberapa karakteristik yang menonjol, antara lain :

1. Tentang penerimaan laporan, laporan yang diterima berasal dari pemuka masyarakat. (RW, RT, Lurah atau Kepala Desa), jadi tidak seperti laporan atau pengaduan yang diterima polisi, dapat dilakukan oleh semua orang untuk melapor.
2. Kesepakatan untuk melaksanakan upaya paksa terhadap perbuatan a-susila, baik itu ditempat-tempat umum, obyek-obyek rekreasi, hotel-hotel, penginapan, wisma dan losmen-losmen oleh Sat-pol Pamongpraja adalah melalui kesepakatan Tungku Tigo Sajarangan.
3. Membedakan tempat penggrebekan (razia), antara hotel berbintang dengan penginapan Melati dan boleh dikatakan polisi Pamongpraja cenderung melakukan upaya paksa pada tempat-tempat melati.
4. Menyamaratakan semua kasus yang dijumpai, tanpa mempelajari dan menganalisis, apakah kasus tersebut masih dalam ruang lingkup (batas-batas) Peraturan daerah atau sudah merupakan pelanggaran terhadap ketentuan hukum pidana (perbuatan a-susila yang diatur dalam KUHP).
5. Keberhasilan kerja Sat-pol Pamongpraja, ditandai dengan pemeriksaan dan penyelesaian kasus yang dilakukan melalui penangkapan, penggeledahan dan pemeriksaan surat-surat terhadap kasus a-susila (maksiat), di satu pihak (masyarakat) mendukung proses dan prosedur Sat-pol Pamongpraja tersebut, karena latar belakang sosio-kultur masyarakat Sumatra Barat (Minangkabau), di lain pihak, pribadi yang tersangkut dalam kasus (pelaku), merupakan penjatuhan moral yang sangat berlebihan (hak asasi) dari proses dan prosedur

yang dijalankan oleh polisi pamongpraja (terutama pemanggilan kedua orang tua, istri, suami dan Nimik Mamak sosio-kultur) ke kantor Sat-pol Pamongpraja.

Dari hasil pengamatan (observasi) tersebut terdapat fenomena-fenomena terhadap perubahan-perubahan masyarakat dan hukum. Di dalam optik sosiologi merupakan suatu obyek sosiologis yang menarik untuk diamati, terutama tentang karakteristik-karakteristik itu akan menimbulkan fenomena-fenomena yang membawa perubahan sosial di masyarakat untuk bisa memahaminya.

Bila diamati lebih lanjut polisi pamongpraja juga merupakan suatu lembaga-lembaga Hukum, walaupun terbatas pada ruang lingkup peraturan-peraturan daerah, tetapi pada prinsipnya mengemban tugas mewujudkan tujuan-tujuan hukum. Tujuan itu sering dirumuskan mewujudkan dan menciptakan tata tertib dalam masyarakat. Dengan demikian, maka apa yang disebut sebagai lembaga polisi pamongpraja itu adalah pengorganisasian kegiatan-kegiatan untuk mengemban tugas sedemikian itu. Bersama-sama dengan lembaga lainnya, maka Sat-pol Pamongpraja mengembangkan kehidupannya sendiri, dengan demikian terbentuklah semacam lingkungan kebudayaan sendiri sekitar organisasi-organisasi tersebut.

Sebagai suatu organisasi yang disusun secara rasional, maka polisi pamongpraja juga tidak luput dari melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang lazim dilakukan oleh organisasi polisi pamongpraja tersebut. Menurut Prof.Dr.Satjipto Rahardjo, pertimbangan-pertimbangan rasional itu adalah :

1. Berusaha memperoleh hal-hal yang menguntungkan organisasinya sendiri sebanyak mungkin.
2. Berusaha untuk menekan sampai kepada batas-batas minimal beban-beban yang menekan pada organisasi (1986:65).

Apabila diikuti perkembangan yang terjadi dalam lembaga polisi pamongpraja, meningkatnya beban pekerjaan yang diemban, akan menimbulkan kesulitan-kesulitan dalam organisasi penyelesaiannya. Pada waktu membicarakan masalah organisasi, telah disinggung bahwa organisasi itu selalu mempunyai tujuan. Hal yang menarik untuk ditonjolkan disini adalah bahwa organisasi tidak hanya mempunyai tujuan formal melainkan juga tujuan informal. Pada waktu ditunjukkan, bahwa organisasi bekerja dalam masyarakat dan oleh karena itu terdapat hubungan yang erat antara keduanya, yaitu dalam bentuk saling mempengaruhi.

Tujuan organisasi dirumuskan secara formal dan merupakan bagian dari struktur organisasi itu. Dari tujuan itu diketahui apa yang dikehendaki dan ingin dilakukan oleh organisasi itu dalam masyarakat. Apabila kita berbicara mengenai organisasi penegakkan hukum maka dari tujuannya akan dapat diketahui petunjuk-petunjuk mengenai bekerjanya organisasi tersebut. Organisasi itu didirikan untuk melakukan sesuatu dan melakukan sesuatu itu tentulah di arahkan kepada suatu tujuan tertentu. Oleh karena itu apabila kita ingin menganalisa tingkah laku suatu organisasi penting untuk memperhatikan tujuannya (Satjipto

Rahardjo, 1983:58). Penegakkan hukum memang dilakukan oleh orang-orang, tetapi segera harus ditambahkan disini, bahwa penegakkan hukum adalah juga suatu kegiatan organisasi, dengan demikian, maka tindakan orang-orang tersebut tidak bisa dilepaskan dari organisasi tempat mereka menjadi anggotanya.

Tujuan organisasi (termasuk polisi pamongpraja) di dalam penegakan hukum bukan menentukan bagaimana tingkah laku karakteristik pekerjaannya. Hal ini disebabkan karena polisi pamongpraja (organisasi) itu harus hidup di tengah-tengah masyarakat dan melayani masyarakat tersebut melalui penyesuaian-penyesuaian. Oleh Chambliss dan Siedman proses penyesuaian menimbulkan gejala yang disebut sebagai *Goal Substitution* dan *Goal Displacement*. Dalam *Goal Substitution* maka tujuan yang formal digantikan oleh kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah yang akan menguntungkan organisasi di satu pihak dan di lain pihak yang menekan sedapat mungkin ancaman terhadapnya. Pada *Goal displacement* tujuan-tujuan organisasi yang sudah diterima dan disetujui ditelantarkan demi tujuan yang lain (Satjipto Rahardjo, 1983:59).

Munculnya karakteristik pekerjaan Polisi Pamongpraja sebagai penyidik, dilatar belakangi perilaku penegakan hukum yang dilaksanakan. Menurut Weber penegakan hukum mempunyai tahap-tahap perkembangannya, kecenderungan umum perkembangan hukum modern adalah untuk menjadi makin rasional,

perkembangan itu melalui tahap-tahap sebagai berikut :

1. Pengadaan hukum melalui pewahyuan (*revelation*) secara kharismatis. Dalam istilah Weber, pengadaan hukum secara demikian itu terjadi melalui apa yang disebutkannya "*law prophets*". Weber berpendapat, bahwa cara pengadaan hukum seperti inilah, yaitu melalui law prophets, yang benar-benar dapat disebut sebagai pengadaan hukum yang kreatif, yaitu menciptakan sesuatu dari nol. Pengadaan hukum seperti dilakukan oleh hukum, bagaimanapun orisinilnya, tetaplah bertolak dari kaidah-kaidah hukum yang ada sebelumnya.
2. Penciptaan dan penemuan hukum secara empiris oleh para legal honoratiors, yaitu penciptaan hukum oleh para Kantelarjuristen (*Cantelary Jurisprudence*). Cara ini mengandung suatu seni dan ketrampilan untuk menciptakan dan melakukan inovasi hukum. Di sini dapat di lihat, bahwa tahap ini Weber menunjuk pada pengadaan hukum yang tidak begitu saja jatuh dari keadaan entah berantah, melainkan hukum yang tercipta melalui teknik-teknik dan ketrampilan tersendiri. Dalam penciptaan ini ia terikat dengan preseden.
3. Pembebanan (*imposition*) hukum oleh kekuatan-kekuatan sekular dan teokratis.
4. Tahap yang terakhir adalah penggarapan hukum secara sistematis dan penyelenggaraan hukum yang dijalankan secara profesional oleh orang-orang mendapatkan pendidikan hukum secara ilmiah dan logis formal. (Weber dalam Satjipto Rahardjo, 1983; 39)

Dari uraian di muka dapat diketahui, bahwa masalah penegakan hukum erat hubungannya dengan peringkat

perkembangan dari pengorganisasian sosial, atau oleh Weber disebut dengan istilah dominasi. Cara-cara dan kharakter penegakan hukum pada suatu masa bisa berbeda dari penyelenggaraannya pada masa yang lain, bukan karena tanpa sebab, melainkan karena keadaan masyarakat berbeda juga.

Hart(Satjipto Rahardjo,1983:40) juga memperkuat perbedaan secara dikhotomi yang menghasilkan dua macam masyarakat yang mempunyai cara-cara penegakan hukumnya sendiri-sendiri. Melalui kehidupan normatif tentang masyarakat, yaitu yang didasarkan pada *primary rules of obligation* dan pada *secondary rules of obligation*. Pada *primary rules of obligation* penyelenggaraan dan penegakan hukumnya tidak mengenal peraturan terperinci hanya mengenal standar tingkah laku serta tidak ada spesialisasi dan diferensialisasi badan-badan penegak hukum. Kalau diperhatikan Sat-pol pamongpraja terdapat pada transisi *primary rules of obligation*, tidak mempunyai spesialisasi dan mempunyai perbedaan dengan badan-badan lainnya.

Salah satu ciri penegakan hukum dalam masyarakat modern yang dianggap menonjol adalah sifat birokratisnya, demikian menurut Chambliss dan Siedman serta Weber (Satjipto Rahardjo,1983:45). Pola penegakan hukum birokratis merupakan jawaban masyarakat modern terhadap tantangan untuk mengambil keputusan-keputusan dengan tingkat rasionalitas maksimal, tetapi Weber menambahkan adanya kecenderungan dari

perkembangan hukum modern menjadi formal rasional, tetapi juga menunjukkan tendensi yang anti formalistis. Keadaan yang cukup bertentangan tersebut dijelaskan dengan mengatakan, bahwa perkembangan kualitas formal dari hukum justru melahirkan antinomi-antinomi yang aneh.

Pandangan dari Weber yang dinyatakan terakhir inilah yang muncul dalam penegakan hukum di Kotamadia Padang antara badan-badan penegak Hukum kepolisian dan badan penegak hukum polisi pamongpraja, sehingga perilaku yang mempola, yang dipunyai oleh polisi berdasarkan pada suatu ketentuan atau aturan yang definitif sifatnya menjadi bergeser kepada suatu tatanan yang membuat suatu karakter tersendiri pada polisi pamong praja seperti beberapa pengamatan yang peneliti ungkapkan di atas. Cara kerja dari polisi pamongpraja, secara umum diterima masyarakat, tetapi sebagian kecil masyarakat juga mempertentangkan, dan pertentangan itu bukan dalam arti prinsipil dari pemberantasan kemaksiatan, tetapi lebih banyak tonjolannya pada cara pemberantasan yang dilaksanakan oleh polisi pamongpraja. Mereka yang mempertentangkan hal tersebut terdiri dari kalangan praktisi hukum di Kotamadia Padang.

D. Keunikan Penyelesaian Kasus-kasus Setelah Dilaksanakan Upaya Paksa Oleh Polisi Pamongpraja Dengan Cara Penyelesaian Kasus-kasus Oleh Polisi Polri

Menurut Prof.Dr.Barda Nawawi Arief, masalah sentral dari hukum pidana adalah terletak pada masalah seberapa jauh kewenangan/kekuasaan mengatur dan membatasi tingkah laku manusia (warganegara/ masyarakat/ pejabat) dengan hukum pidana (1994:16).

Pandangan Prof.Dr.Barda Nawawi Arief itu mengisyaratkan kepada kita, begitu rumitnya administrasi sistem peradilan pidana (*Administration of Criminal Justice System*). Dengan suatu mata rantai yang dimulai dari penyidikan oleh polisi, masuk ketangan jaksa untuk diajukan penuntutan serta selanjutnya di gelar sidang oleh hakim sampai ke lembaga pemasyarakatan. Tiada satu kasuspun luput dari pantauan hukum pidana, apakah itu namanya perilaku penyimpangan yang disebut pelanggaran ataupun yang disebut dengan kategori perbuatan kejahatan, tetapi walaupun demikian ada kasus-kasus yang tidak sampai digelar ke pengadilan karena adanya kebijakan (diskresi) dari sub sistem peradilan pidana (polisi atau lembaga lainnya). Jadi dengan demikian masalah dasar hukum pidana terletak di luar hubungan hukum pidana itu sendiri, yaitu pada masalah hubungan kekuasaan antara negara dan warga masyarakat, jadi berhubungan dengan konsep nilai (pandangan/ ideologi) sosio-filosofik, sosio-politik dan sosio-kultur dari suatu masyarakat.

Untuk menggambarkan hasil penelitian keunikan penyelesaian kasus-kasus setelah dilaksanakan upaya paksa

oleh polisi pamongpraja dengan cara penyelesaian kasus-kasus oleh polisi Polri, perlu diungkapkan sebagai ilustrasi tentang penyelesaian kasus-kasus oleh polisi polri, terutama sekali tentang penyelesaian dan proses pemeriksaan kasus a-susila (maksiat). Polisi pada hakekatnya secara normatif adalah pengendali sosial dan penjaga status quo hukum pidana. Setiap kali terjadinya suatu perilaku penyimpangan, polisi akan melakukan proses dengan prosedur pekerjaan yang telah ditunjuk oleh undang-undang untuk hal semacam itu. Polisi yang semula merupakan gambaran umum dari penjaga keamanan dan ketertiban menggerakkan salah satu satuan fungsinya yakni satuan fungsi reserse. Untuk melakukan penyidikan dengan mempergunakan upaya paksa, menangkap dan menahan serta melakukan proses pemeriksaan terhadap si pelaku mengumpulkan barang bukti, membuat berita acara pemeriksaan melanjutkan (mengirimkan) kepada jaksa untuk diadakan penuntutan. Tujuan diberlakukannya tugas seperti itu adalah untuk melindungi harkat dan martabat manusia dari gangguan-gangguan perilaku lembaga yang tidak bertanggung jawab. Selanjutnya dalam ketentuan acara pidana juga ditegaskan tentang koordinasi dan pengawasan terhadap penyidik pegawai negeri sipil yang melakukan penyidikan. Tidak terkecuali polisi pamongpraja yang dalam lembaga pemerintah itu ada beberapa orang penyidik pegawai negeri sipil.

Hasil temuan penelitian mengungkapkan adanya keunikan terhadap penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamongpraja, baik melalui hasil wawancara maupun melalui hasil pengamatan terlibat (*Observation Participant*) dan pengamatan tidak terlibat (*Observation non Participant*). (Ronny H. Soemitro, 1990:55).

Dari 208 pelaku yang diduga melakukan a-susila selama kurun waktu April 1996 sampai Juni 1997, terdapat Wanita Tuna Susila (WTS) di dalamnya 65 orang, sisanya pasangan muda-mudi, pasangan perselingkuhan (perselingkuhan dengan istri orang, perselingkuhan dengan suami orang lain) dan banyak lagi yang lainnya. (Sumber Data: Polisi Pamong praja).

Cara penyelesaian kasus antara lain dilakukan dengan :

1. Terhadap Wanita Tuna Susila (WTS), sebanyak 53 orang dikirim ke panti rehabilitasi Andam Dewi di Sukarami, sedangkan sisanya sebanyak 12 orang diserahkan kepada pihak keluarganya melalui proses dan prosedur di Kantor Sat-pol pamongpraja dengan proses dan prosedur sebagai berikut :
 - a. pemanggilan terhadap orang tua/pihak keluarga si pelaku untuk datang menghadap ke kantor Sat-pol pamongpraja, sehubungan perilaku perbuatan a-susila

- yang dilakukan oleh si pelaku yang tertangkap oleh polisi pamongpraja
- b. Membuat surat perjanjian dihadapan orang tua, pihak keluarga, Waka Sat-pol Pamong Praja, agar si pelaku untuk tidak mengulangi perbuatannya di wilayah Kotamadia Padang.
 - c. Surat perjanjian tersebut dijadikan arsip oleh polisi pamongpraja.
 - d. Bagi yang dikirim ke Panti Rehabilitasi, polisi pamongpraja bekerjasama dengan Departemen Sosial untuk melakukan pembinaan terhadap pelaku.
2. Penggunaan upaya paksa oleh polisi pamongpraja pada tempat-tempat yang antara lain :
- a. Hotel Bungus Beach
 - b. Hotel Carolin
 - c. Penginapan Knock Inn
 - d. Hotel Kartika
 - e. Music Room Palanta Garden
 - f. Hotel Samudra
 - g. Hotel Aldilla
 - h. Wisma Dangau Mande
 - i. Hotel Benyamin II
 - j. Hotel Surya
 - k. Hotel Parmin
 - l. Warang Kelambu (Warkel)
 - m. Wisma Saleh
 - n. Restoran Rembulan (Marina)
 - o. Panti Pijat Tanjung
 - p. Panti Pijat Biby
 - q. Hotel Bandung
3. Terhadap pasangan muda-mudi, perselingkuhan baik dengan istri orang lain, maupun dengan suami orang lain. Penyelesaian dan pemeriksaan kasus dengan cara :

- a. Membawa pelaku dengan mobil patroli ke Kantor sat-pol Pamongpraja beserta barang bukti, berupa pakaian dalam si pelaku.
- b. Memanggil keluarga pelaku, orang tua bahkan mamak (panggilan kehormatan terhadap adik atau kakak lelaki dari ibu dalam strata sosio-kultur Minang Kabau) untuk dibina oleh orang tua, pihak keluarga atau mamak dari pelaku.
- c. Dihadapan pihak keluarga, polisi pamongpraja membuat surat perjanjian untuk si pelaku, bermaterikan tidak akan mengulangi perbuatan tersebut.
- d. Salinan surat perjanjian tersebut untuk arsip polisi pamongpraja.

Keunikan penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamong praja ini muncul, pada waktu dihubungkan dengan sistem peradilan pidana, terutama dalam ketentuan acara pidananya, terdapat indikasi penyimpangan yang antara lain :

1. Kewenangan menerima laporan atau pengaduan, sering datangnya dari pemuka masyarakat (RT, RW atau lurah) dan tidak mengenal pengaduan dengan delik aduan relatif dan delik aduan absolut dalam perbuatan a-susila.
2. Melakukan upaya paksa tanpa dilengkapi oleh surat penangkapan, surat penggeledahan yang diketahui oleh pengadilan.
3. Mempunyai kecenderungan melakukan koordinasi dengan Kodim (Garnisun), Departemen Sosial daripada

koordinasi dengan Polisi POLRI.

4. Munculnya penyidik pegawai negeri sipil, selain penyidik Polri adalah adanya anggapan bahwa kasus yang ditangani bersifat khusus, oleh karena penyidik Polri tidak begitu menguasai bidang kejahatan tersebut, umpama perbankan, perpajakan, listrik, laut atau perumka, tetapi mempunyai hubungan koordinasi dengan polisi
5. Materi Kasus : Polisi pamongpraja kurang memahami tentang perbuatan dengan kategori melanggar kesopanan atau kategori pelanggaran susila (seperti perbuatan zinah, perbuatan cabul dan lain-lain sebagainya).
6. Mengadakan suatu terobosan, melalui sistem pendekatan masyarakat tanpa melalui sistem peradilan pidana. Hal ini dibuktikan dengan tiada satu kasuspun sampai ke pengadilan.
7. Membuat suatu penyelesaian dalam bentuk lain terhadap kasus-kasus a-susila dengan alasan pembinaan terhadap masyarakat dan sering penyelesaian kasus-kasus tersebut berakhir dengan perijodohan di depan Sat-pol Pamongpraja (semacam lembaga yang mengatur perijodohan).

Keunikan proses dan penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamongpraja, masyarakat pada dasarnya menerima perlakuan-perlakuan yang dimunculkan oleh polisi pamong praja, terutama dari kalangan pemuka masyarakat yang terkait dalam sosio-kultur Minang Kabau yakni Tungku Tigo Sajarangan (*Ninik Mamak, Alim Ulama serta cerdik pandai*). Wawancara dengan Ninik mamak, berdasarkan penarikan sampel secara bola

salju bergelinding (Snow Ball sampling) dengan mempergunakan pengambilan sampel secara sederhana (Simple Cluster Sampling) menuju kepada keluasan kemencakupan rentangan informasi. Dimulai dari ketua Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) diwakili oleh bapak Drs. Bani Amin. Hasil wawancara dengan ketua LKAAM, pada dasarnya mendukung proses dan penyelesaian kasus-kasus kemaksiatan dengan latar belakang pemantauan atau pengamatan dari ninik mamak terhadap obyek-obyek wisata, terutama sepanjang pantai Padang yang pada sore hari dan malam hari memberikan pemandangan yang tidak baik, seperti mobil-mobil bergoyang, pasangan muda-mudi yang sedang berbuat tidak senonoh di tempat-tempat yang sepi. Berdasarkan peristiwa tersebut ninik mamak menyarankan kepada pemerintah untuk memberantas perbuatan-perbuatan itu.

Hasil wawancara dengan Alim Ulama, dalam hal ini wawancara dilakukan dengan Ketua Majelis Ulama Indonesia cabang Padang (MUI-Padang), Bapak Aguslir Nur. Dapat disimpulkan bahwa menurut agama bagaimana pun bentuk kemaksiatan adalah menodai agama dan perasaan agama. Oleh karena itu MUI mendukung proses dan penyelesaian kasus-kasus kemaksiatan oleh polisi pamongpraja. Ditambahkan oleh MUI bahwa perbuatan maksiat itu melanggar kesusilaan, apalagi daerah Kotamadia Padang sebagai daerah yang menjunjung tinggi adat-istiadat, perbuatan tersebut membuat malu masyarakat adat Minang Kabau.

Walaupun ada dukungan moral dari Tungku Tigo

Sajarangan, tetapi tidak seluruh lapisan masyarakat menerima perlakuan yang demikian, terutama yang datang dari praktisi hukum (pengacara). Dalam hal ini wawancara dilakukan dengan lembaga Konsultasi Bantuan Hukum (LKBH), peneliti menentukan sampel LKBH-Trisula, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Cabang Padang. Hasil dari wawancara dapat diungkapkan sebagai berikut :

1. Penggeledahan terhadap kamar-kamar hotel, penginapan dan losmen oleh polisi pamongpraja tidak dapat dibenarkan oleh para praktisi hukum, karena tidak ada dasar yuridisnya dan cenderung melampaui batas kewenangannya serta melampaui tugas yang dijalankannya.
2. Polisi Pamongpraja sebaiknya kembali ke pokok tugas dan wewenang yang diatur dalam surat keputusan Walikota tersebut, karena pelaksanaan tugas dan wewengangnya termasuk membedakan pemeriksaan tempat antara hotel kelas melati dengan hotel kelas berbintang.
3. Tidak menyetujui pemeriksaan orang (pelaku) dan penggeledahan serta penyelesaian kasus di Kantor Pamong Praja, karena tidak ada alasan hukumnya serta kasus yang diselesaikan, sebenarnya merupakan urusan tugas dan wewenang Polisi Polri.
4. Yang dimaksud dengan penertiban oleh polisi pamong praja itu apa, bentuknya bagaimana (sebagai contoh, orang tidur di hotel, tidak ada kewenangan polisi pamongpraja menertibkan, tempat diskotik, apanya yang harus ditertibkan, hostess-hostess yang bekerja di diskotik tersebut, terbatas melayani tamu-tamu untuk

santai, bukan untuk buka-bukaan serta bukan untuk melakukan hubungan seks langsung di ruangan diskotik tersebut.

5. Dari dua orang klien yang mengadu ke LBH dan LKBH untuk menuntut Polisi Pamongpraja, (karena mereka diperas di Kantor Polisi Pamongpraja (klien LKBH-Trisula) serta seorang wanita yang tidak bisa memperlihatkan surat nikah, karena berasal dari Propinsi lain (Medan), kemudian diperlakukan secara tidak baik di Kantor Polisi Pamongpraja.

Berkaitan dengan hasil penelitian tentang keunikan penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamongpraja, maka dapat dianalisis, bahwasanya penegakan hukum yang dilakukan oleh polisi pamongpraja, merupakan perluasan wawasan dari pengertian penegakan hukum, seperti diungkapkan oleh Prof. Soedarto, kalau penegakan hukum itu diartikan secara luas, maka penegakan hukum juga menjadi tugas pembentuk undang-undang, hakim, instansi pemerintah, aparat eksekusi pidana (1981:112). Di samping itu bidangnya luas sekali tidak hanya bersangkut paut dengan tindakan-tindakan terhadap kejahatan tetapi juga menjaga kemungkinan akan terjadinya kejahatan (prevensi), maka banyak badan yang terlibat antara lain, pembentuk undang-undang, polisi, Kejaksaan, pengadilan, pamongpraja dan aparat eksekusi pidana serta orang-orang biasa (lihat, Soedarto, 1981:113).

Usaha mencegah itu adalah bagian dari politik kriminal yang merupakan kebijakan melalui perundang-undangan dan badan resmi, yang bertujuan menegakkan norma sentral dari

masyarakat. Pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) atau dapat dikatakan politik kriminal bertujuan "perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat" (Barda Nawawi Arief, 1996 : 2).

Keunikan penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamong praja kemungkinan lebih cenderung disebut sebagai penegakan hukum oleh polisi pamong praja dalam hal pemberantasan kemaksiatan. Orang boleh saja mengajukan argumen, walau secara umum masyarakat berdasarkan sosio-kultur menerima perilaku polisi pamongpraja, tetapi harus diperhatikan benar-benar penilaian antara tujuan penegakan hukum oleh polisi dengan berpedoman pada Tribrata dan Caturprasetya. Tribrata berarti tiga pernyataan atau tiga jalan :

1. Rastrasewakottama, abdi utama nusa dan bangsa
2. Nagarayanottama, warga utama nusa dan bangsa
3. Yana anucasanadharma, wajib menjaga ketertiban pribadi dan rakyat

Catur prasetya berarti empat tekad :

1. Satya Haprabu : setia kepada Republik Indonesia
2. Gineung pratidina : mengabdikan dan mengagungkan negara
3. Hanyaken musuh : mengenyahkan musuh negara dan masyarakat
4. Tansatrisna : tanpa terikat pada siapapun dalam menjalankan kewajiban (Soedarto, 1981 ; 117).

Mengamati pergeseran hukum yang dilaksanakan oleh polisi pamongpraja, mendeskripsikan peraturan-peraturan

daerah serta surat keputusan yang ada di Kotamadia Padang merupakan suatu perintah, sehingga secara teori diungkapkan dengan kaidah hukum sebagai perintah, walaupun isi kaidah hukum itu mempengaruhi wilayah penerapan (J.J.H. Bruggink, 1996 : 88). Seandainya suatu perintah dijalankan (situasi penegakan hukum itu makin mendekati pada suatu perintah dengan adanya surat tugas yang ditanda tangani oleh Walikota untuk tugas penertiban oleh polisi pamong praja). Dengan demikian perintah merupakan suatu kaidah perilaku*, yang sangat banyak memenuhi unsur-unsur normatif untuk bisa memasuki wilayah kaidah hukum, termasuk juga perintah untuk melaksanakan samaran diskresi, terutama yang datang dari penegak hukum secara luas, di dalamnya terdapat polisi pamong praja. Deskresi pada polisi pamongpraja dapat dijelaskan secara sederhana. Menurut Prof.Roeslan Saleh adalah kemungkinan menentukan sendiri keputusan yang diambil dari beberapa kemungkinan sebagai alternatif (1988 ; 155). Deskresi akan menjadi masalah dalam hubungan kemanusiaan, yaitu bilamana ada perbedaan kekuatan antara pihak-pihak yang bersangkutan, pada umumnya keadaan-keadaan seperti itu melibatkan hubungan antara pemerintah dan warga negaranya, sehingga masalah deskresi ini lebih khusus diarahkan pada

*Menurut J.J.H.Bruggink, kaidah perilaku diwujudkan dalam beberapa sosok antara lain :

1. Perintah : merupakan kewajiban untuk melakukan sesuatu
2. Larangan : kewajiban untuk tidak melakukan sesuatu
3. Pembebasan : pembolehan untuk melakukan sesuatu
4. Izin : pembolehan untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang (lihat:1996;100-103).

tindakan-tindakan penguasa (Roeslan Saleh, 1988 : 156).

Kalau sudah demikian cara yang ditempuh oleh polisi pamongpraja terhadap hukum pidana atau hukum acara pidana, maka lebih banyak penyelesaian dan pemahaman terhadap hukum pidana yang muncul dianalisis secara sosiologis, karena sosiologi hukum akan lebih banyak memberikan pemahaman dalam hubungan antara praktek hukum pidana dan kenyataan masyarakat. Seperti halnya perilaku a-susila, sehingga timbul kecenderungan untuk menangani penyimpangan secara lebih sistematis. Kesadaran akan hal itu menyebabkan para ahli sosiologi hukum melakukan studi mengenai reaksi yang timbul terhadap penyimpangan, sebagai bagian integral penyimpangan itu sendiri (Soerjono Soekanto, 1985 ; 76). Sebagai contoh, Emile Durkheim dalam teori dua hukum evolusi pidana (Lihat Emile Durkheim dalam AAG. Peters, 1988 : 37).

Apabila sekarang ini yang merupakan kejahatan-kejahatan utama adalah serangan-serangan terhadap orang-orang, namun masih ada pula serangan terhadap hal-hal kolektif (kejahatan-kejahatan terhadap keluarga, terhadap istiadat, terhadap negara), hukuman-hukuman yang dikenakan kepada yang disebut terdahulu secara berangsur-angsur diperlunak (Emile Durkheim dalam AAG Peters, 1988 ; 39), tetapi Gunnar Myrdal didalam bukunya *"The Challenge of World Poverty"* mengungkapkan bahwa, penegakan hukum pidana itu dipengaruhi oleh tradisi otoriter yang telah ada sebelum masa penjajahan, dengan datangnya Kolonialisme itu malah diperkuat oleh pemerintahan secara kolonial dan dialihkan

kepada paternalisme. Dalam sistem yang demikian ini, rakyat menjadi terbiasa untuk diperintah tetapi juga sedapat mungkin berusaha untuk menghindarkan diri, itu semua menyebabkan bahwa kontrol oleh masyarakat terhadap tindakan-tindakan pemerintah menjadi lemah (Gunnar Myrdal, dalam Satjipto Rahardjo, 1983 : 49).

Tampaknya otonomi politik masih lebih besar daripada yang dipunyai oleh hukum. Secara teoritis keadaan yang demikian itu bisa didukung oleh pola sibernetik Parson yang menyatakan, bahwa sub-sistem politik mempunyai energi yang lebih besar daripada hukum. Jika diketahui, bahwa fungsi politik untuk menentukan tujuan-tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat serta kemudian memobilisasi masyarakat untuk mencapainya, maka bisa dibayangkan, bahwa dalam situasi dimana kesibukan masih berada pada peringkat pembenahan tatanan politik secara mendasar, otonomi hukum menjadi dikesampingkan (Satjipto Rahardjo, 1983 : 50). Bahasan pandangan Prof.DR. Satjipto Rahardjo itu dapat ditambahkan, bahwa dalam perkembangan hukum modern dan perubahan masyarakat dewasa ini tentang soal hubungan antara tertib hukum dan tertib sosial kian lama kian menjadi permasalahan pokok terutama terhadap akibat-akibat yang dapat ditimbulkan oleh hukum terhadap sikap-sikap dan tingkah laku warga masyarakat terhadap organisasi dan lingkungan hidup manusia, serta terhadap ketrampilan dan kekuasaan.

Pembicaraan tentang hubungan timbal balik antara anasir tertib hukum dengan anasir tertib sosial, sering

dikedepankan oleh para ahli sosiologi hukum (sociological jurisprudence) termasuk didalamnya aliran sosiologi sejarah. Tanpa mengurangi penghargaan kita pada aliran sejarah, masyarakat modern sekarang ini, pandangan lebih dicurahkan pada masalah pengaruh timbal balik antara hukum dan perubahan masyarakat (lihat; Julius Stone dalam Soetandyo, 1976 :1).

Menjembatani analisis tentang penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamongpraja, secara sosiologis dideskripsikan melalui pendekatan-pendekatan fungsional, di samping itu makna surat keputusan walikota tersebut juga didekati berdasarkan fungsi-fungsi dasar pranata-pranata hukum, bagaimana pranata hukum itu (lembaga polisi pamongpraja) memperoleh tempat yang cocok dalam bagan kerja keseluruhan struktur sosial.

Untuk dapat berfungsinya suatu aturan hukum, Hoebel menyimpulkan ada empat fungsi dasar, antara lain :

1. Menetapkan hubungan antara para anggota masyarakat dengan menunjukkan jenis-jenis tingkah laku yang diperkenankan dan apa pula yang dilarang.
2. Menentukan pembagian kekuasaan dan menerima siapa-siapa yang boleh secara resmi melakukan paksaan serta siapa-siapa yang harus mentaatinya dan sekaligus memilihkan sanksi-sanksi yang tepat dan efektif.
3. Menyelesaikan sengketa.
4. Memelihara kemampuan masyarakat untuk menyesuaikan diri dengan kondisi-kondisi kehidupan yang berubah, dengan cara merumuskan kembali hubungan-hubungan antara para anggota masyarakat itu (Hoebel dalam Djaradin Saragih, 1976 : 1).

Parsons juga mengungkapkan antara tertib hukum dan

tertib sosial yang fungsional. Dengan memandang hukum sebagai suatu mekanisme kontrol sosial yang bersifat integratif. Ini berarti untuk mengurangi unsur-unsur konflik potensial yang ada di masyarakat dan melicinkan proses pergaulan sosial. Untuk dapat terintegrasi dengan baik, suatu sistem aturan dan lembaga-lembaga khusus yang menyelenggarakan, menurut Parsons ada empat masalah yang harus diselesaikan terlebih dahulu yaitu :

1. Masalah legitimasi (yang menjadi landasan untuk mentaati aturan).
2. Masalah interpretasi (yang akan menyangkut soal penetapan hak dan kewajiban subyek, melalui proses penerapan aturan-aturan tertentu).
3. Masalah sanksi (yang menegaskan sanksi-sanksi apakah yang akan timbul apabila ada pelanggaran dan sanksi apa pula yang akan terjadi apabila ada peningkatan) terhadap aturan serta sekaligus menegaskan siapakah yang akan menerapkan sanksi itu, dan
4. Masalah yuridiksi (yang menetapkan garis-garis kewenangan yang kuasa) menegakkan norma-norma hukum dan menyebutkan macam-macam perbuatan, orang-orang, peranan-peranan, dan golongan apa yang hendak diatur oleh perangkat-perangkat norma hukum itu (Parsons dalam Djaradin Saragih, 1976;1).

Keunikan penyelesaian kasus oleh polisi pamongpraja dengan cara lain dari ketentuan formil hukum pidana tanpa memperhatikan unsur-unsur pidana, membawa kita kepada kemiripan penyelesaian kasus di dalam hukum perdata yang lazim dengan penyelesaian sengketa dalam bentuk lain (*Alternative Dispute Resolution*) atau pendekatan penyelesaian diluar hukum oleh Marc Galanter disebut sebagai *Justice in many room*. Penegakan hukum penuh dengan nuansa sosiologis oleh Jerome H. Skolnick disebut sebagai *Justice*

Without Trial.

Bilamana hal tersebut tetap dipertahankan oleh polisi pamongpraja, perlulah diingat kembali pandangan Parsons tentang untuk berfungsinya aturan hukum, haruslah diselesaikan terlebih dahulu empat masalah pokok. Hal ini bertujuan agar segi lain dari hukum pidana tidak terlalu jauh penyimpangannya dari aturan-aturan hukum yang diterima masyarakat secara luas, walaupun ada pendapat para sarjana seperti Marc Ancel mengganti hukum pidana dengan sesuatu yang lain, berbentuk hukum tindakan.

Melihat kenyataan yang ada dalam masyarakat dewasa ini, pembentukan undang-undang tidak lagi mengikuti saja melainkan juga memelopori perubahan-perubahan itu. (Roeslan Saleh, 1984 ; 42). Di kotamadia Padang dengan surat keputusan walikota dibangun dan didirikan suatu lembaga (polisi pamongpraja) dengan tugas dan wewenang yang harus dijalankan. Pelaksanaan secara empiris pamong praja berbekal surat keputusan tersebut membuat suatu kehidupan perilaku sistem peradilan pidana yang lain daripada kehidupan sistem peradilan pidana selama ini, bahasan dengan dinamika perilaku yang diarahkan ke sasaran yang lain.

Dengan demikian peraturan-peraturan daerah termasuk di dalam Surat Keputusan Kepala Wilayah adalah merupakan alat untuk melakukan kebijaksanaan pemerintah atau penguasa. Lois L.Fuller melihat aturan hukum itu sebagai usaha mencapai tujuan tertentu (*purposefull enterprise*). Keberhasilan usaha tersebut tergantung pada energi, wawasan (*inright*),

intelegensia dan kejujuran (*conscientiousness*) dari mereka yang menjalankan (Lois.L.Fuller dalam Satjipto Rahardjo, 1986 : 78). Fuller juga menambahkan ada delapan nilai yang harus diwujudkan oleh suatu aturan hukum dengan sebutan "delapan prinsip legalitas", antara lain :

1. Harus ada peraturan terlebih dahulu, hal ini berarti tidak ada tempat bagi keputusan-keputusan secara ad-hoc atau tindakan-tindakan yang bersifat arbitrer.
2. Peraturan-peraturan itu harus diumumkan.
3. Peraturan-peraturan itu tidak boleh berlaku surut.
4. Perumusan peraturan-peraturan itu harus jelas dan terperinci, ia harus dapat dimengerti oleh rakyat.
5. Hukum tidak meminta dijalankannya hal-hal yang tidak mungkin.
6. Diantara sesama peraturan tidak boleh terdapat pertentangan satu sama lain.
7. Peraturan-peraturan harus tetap, tidak boleh sering diubah-ubah.
8. Harus terdapat kesesuaian antara tindakan-tindakan para pejabat hukum dengan peraturan-peraturan yang telah dibuat (Fuller dalam Satjipto Rahardjo, 1986 : 78).

E. Faktor-faktor Pendorong dan Faktor-faktor Penghambat Hubungan Koordinasi Fungsional Antara Polisi Pamongpraja Dengan Polisi dalam Melaksanakan Upaya Paksa

Dari hasil penelitian, baik melalui hasil wawancara maupun melalui hasil pengamatan terhadap hubungan koordinasi anatar polisi dan polisi pamong praja, terutama dalam

melaksanakan upaya proses terhadap pelaku-pelaku a-susila di Kotamadia Padang, terdapat beberapa faktor, baik yang menghambat maupun yang mendorong terlaksanakannya hubungan koordinasi.

1. faktor-faktor penghambat

Ada beberapa faktor yang menghambat untuk diadakannya koordinasi dengan polisi, berdasarkan wawancara dan pengamatan terungkap :

- a. Menurut polisi pamongpraja, diadakan koordinasi dengan polisi, sering tidak membawa hasil atau lain perkataan pada saat diadakan penggrebekan, diberitahukan kepada pihak kepolisian bahwasanya polisi pamong praja mau operasi, sesampai ditempat kejadian pelaku sudah kabur (tidak ada ditempat), kecuali operasi gabungan melibatkan unsur-unsur terkait, seperti KODIM, Kepolisian, Depsos.
- b. Faktor biaya, menurut polisi pamongpraja, bilamana diadakan koordinasi dengan pihak kepolisian, maka seluruh biaya operasi ditanggung oleh polisi pamong praja, sementara itu mereka (polisi pamongpraja) yang mendapat uang lelah hanya yang tercantum dalam surat tugas pada waktu operasi itu dilaksanakan.
- c. Berdasarkan pengamatan, ada faktor yang sangat intern dalam tubuh lembaga, yakni arogan antar lembaga untuk mengadakan koordinasi, karena keberhasilan tugas yang dilaksanakan oleh instansi tidak tergantung pada instansi lain, seperti halnya posisi polisi pamong

praja dengan posisi polisi, sehingga melupakan posisi serta aturan hukum secara.

- d. Menurut polisi, faktor utama yang menghambat untuk diadakannya koordinasi adalah perbedaan instansi penegak hukum, dimana dalam lembaga polisi pamong praja tersebut hanya terdapat dua orang penyidik dan kadang kala dari pantauan polisi di lapangan, pada saat polisi pamongpraja mengadakan operasi tidak membawa atau mengikutsertakan penyidik, hanya petugas pamongpraja yang bertugas sebagai patroli dan di dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) penyidikan pegawai negeri sipil yang harus mengadakan hubungan koordinasi dan pengawasan dibawah penyidik Polri.
- e. Menurut pandangan dan tanggapan dari polisi Polri, sampai saat ini belum satu kasuspun di laporkan oleh polisi pamongpraja kepada polisi terhadap tugas-tugas yang dilaksanakan oleh polisi pamong praja tentang pemberantasan kemaksiatan, padahal polisi pernah membuat surat teguran secara resmi kepada Walikota maupun Waka Sat-Pol PamongPraja, tentang tugas yang mereka laksanakan karena hasil penjarangan yang dilakukan terdapat juga unsur-unsur pidana kesusilaan, tetapi tidak ada jawaban dari Walikota maupun Waka Sat-Pol Pamongpraja untuk merealisasikan surat teguran tersebut.

2. Faktor-faktor pendorong

Dalam melaksanakan upaya paksa, polisi pamongpraja seharusnya mempunyai hubungan koordinasi dengan polisi Polri, karena ada beberapa faktor pendorong untuk

dilaksnakannya hubungan koordinasi fungsional itu, antara lain :

- a. Faktor yuridis, adanya ketentuan fungsional yang mengatur tentang hubungan koordinasi dan pelaksanaan penyidikan oleh penyidik pegawai negeri sipil di bawah koordinasi dan pengawasan polisi Polri {Pasal 7 ayat (2) KUHP} serta untuk kepentingan penyidikan, polisi memberikan petunjuk kepada penyidik pegawai negeri sipil {Pasal 107 ayat (1) KUHP}. Dalam hal di duga, peristiwa tersebut merupakan tindak pidana, penyidik pegawai negeri sipil melaporkan hal itu kepada penyidik Polri {Pasal 107 ayat (2)}. Begitu juga dalam hasil penghentian penyidikan, pemberitahuan tentang hal itu disampaikan kepada penyidik Polri dan penuntut umum {Pasal 109 ayat (3) KUHP}.
- b. Faktor sosiologis dalam melaksanakan tugas dilapangan para penegak hukum, baik polisi Polri maupun penyidik pegawai negeri sipil menemukan suasana yang lain, tidak seperti susunan huruf-huruf yang ditentukan dalam suatu undang-undang atau peraturan mereka menemukan suasana yang membahayakan jiwanya, sehingga kekerasan sering terjadi pada saat upaya paksa dilaksanakan. Prof.DR.Satjipto Rahardjo menyebut mereka dengan penegak hukum jalanan. Seandainya polisi pamongpraja merasa enggan untuk berkoordinasi dengan polisi, sudah sepantasnyalah diketahui oleh polisi pamongpraja bahwa yang berhak menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat ini adalah polisi bukan personil ABRI selain polisi, tugas utamanya adalah menjaga keamanan dan kedaulatan negara. Yang bisa memberantas dan mencegah meluasnya penyakit masyarakat ini adalah polisi, hal ini disebabkan karena mereka memang mempunyai tugas untuk itu.

c. Faktor keselamatan jiwa pribadi, setiap tindakan penegakan hukum mempunyai resiko yang tidak kecil. Pada saat berhadapan dengan pelaku-pelaku kejahatan, selalu terjadi konfrontasi mental bahkan konfrontasi pisik. Untuk hal ini dibutuhkan pengamanan jiwa pribadi seperti halnya polisi dilengkapi dengan senjata, borgol, dan lain-lain, serta kemampuan bela diri. Lebih lagi untuk polisi pamong praja dalam melaksanakan upaya paksa akan terjadi efek samping (*side effect*) yang antara lain terjadinya sentimen pribadi, menjurus kepada unsur dendam karena mempermalukan sipelaku dengan memanggil pihak keluarga, istri atau suami serta ninik mamak ke kantor polisi pamong praja. Kekuatan hukum yang bagaimana yang harus dipertahankan oleh polisi pamong praja, selain kekuatan yang ada pada polisi Polri.

Secara sosiologis faktor penghambat dan faktor pendorong dapat dianalisis. Terlepas dari faktor penghambat dan faktor pendorong untuk diadakannya hubungan koordinasi. Hukum tidak hanya harus diartikan sebagai suatu fungsi sosial melainkan juga sebagai suatu struktur yang memiliki ciri-ciri institusionalnya sendiri, yang menentukan cara bekerjanya. Meskipun mungkin ada suatu kebutuhan sosial bagi hukum untuk memainkan fungsi-fungsi sosial penting, namun kebutuhan itu sendiri tidak menghasilkan cara-cara untuk memenuhinya. Lagi pula fungsi yang serupa dapat dijalankan dengan berbagai cara oleh sistem hukum yang seringkali karena alasan-alasan historis yang kebetulan semata-mata, memiliki organisasi internal dan kebudayaan berbeda dan oleh karena itu kehidupan hukum yang dihasilkan akan sangat

berbeda mau tidak mau kita harus berpaling kepada sosiologi hukum di bawah pandangan Max Weber.

Terbentuknya hukum baru menurut Max Weber terdapat dengan dua cara : mereka muncul secara bertahap atau mereka dapat diciptakan secara sengaja (Weber dalam AAG. Peters, 1988 : 365). Pengaruh terbentuknya hukum baru menurut Max Weber bekerja dengan tiga cara :

1. Sanksi yang diberikan oleh kekuasaanlah yang pada akhirnya menentukan kemampuan sosial dari aturan hukum. Kekuasaan sering merupakan faktor penentu dalam pembentukan hukum.
2. Kepentingan-kepentingan administratif dari penguasa selalu merupakan suatu pengaruh besar terhadap pembentukan hukum.
3. Faktor kondisional penting dari kekuasaan politik dalam bentuk tertentu, selalu mengarahkan pembentukan hukum kearah tertentu (lihat AAG Peters, 1988 : 366-367).

Kalau seandainya dalam faktor-faktor penghambat, polisi pamongpraja mempunyai pendirian untuk menegakkan kebiasaan yang ada di Sumatera Barat (dalam hal ini sosio-kultur yang berpendirian bahwa perbuatan a-susila merupakan perbuatan yang mempermalukan adat-istiadat) maka Weber menunjukkan kontras antara hukum dengan kebiasaan. Kebiasaan berbeda dari hukum karena, (a) tidak ada persyaratan normatif untuk mentaati tipe aktivitas itu dan (b) tidak ada alat untuk menegakkannya. (Weber dalam AAG Peters, 1988 : 387). Begitu

pula antara hukum dan ketertiban, Weber meninjau dari sudut pandang yuridis dan sudut pandang sosiologis. Dari sudut pandang yuridis menekankan segi prosedur, sudut pandang sosiologis menekankan pada hasil yang dicapai.

Terhadap pelaksanaannya Jerome H. Skolmick dalam bukunya *Justice Without Trial*, bahwa dalam rangka bekerjanya hukum dalam masyarakat, tidak hanya merupakan alat dari ketertiban (*order*) tetapi kerap kali bertentangan dengan ketertiban itu. Menerima saja ungkapan hukum dan ketertiban adalah menyesatkan (Ronny H. Soemitro, 1984 : 69; Satjipto Rahardjo, 1986 : 72). *Law is not merely an instrument of order but may frequently be its adversary*, demikian ungkapan Jerome H. Skolmick dalam *Law and Order : The Source of the Dilemma* (1966:7).

BAB V

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Dari uraian dan hasil temuan penelitian, dapat ditarik kesimpulan yang antara lain :

- a. Era pembangunan hukum di Indonesia, dituangkan dalam pembangunan jangka panjang yang mampu mengatur tugas umum pemerintahan di bidang hukum serta ditunjang oleh aparat hukum yang bersih, berwibawa, penuh pengabdian dan mempunyai keadilan, tidak personal, independen, menampilkan bentuk formal dari hukum, rasional dan mempunyai birokrasi. Setiap penegakan hukum tidak bisa terlepas dari hak asasi manusia, serta penegakan hukum itu sering diiringi oleh unsur kekerasan dan sering dipergunakan oleh aparat penegak hukum terdepan, seperti polisi dan aparat penegak hukum lainnya.
- b. Di Indonesia diakui secara yuridis, bahwa badan penegak hukum itu dua lembaga, polisi sebagai penyidik dan penyidik pegawai negeri sipil (Pasal 6 ayat (1) KUHP), tetapi dalam melaksanakan kewenangannya mempunyai permasalahannya tersendiri serta mempunyai fenomena-fenomena yang perlu diamati, terutama dalam melaksanakan upaya paksa sebagai bagian dari unsur penegakan hukum oleh lembaga selain polisi yang ditunjuk oleh undang-undang untuk menjadi penyidik, karena ada beberapa rambu-rambu yang harus mereka patuhi dan taati yang antara lain standar kerja profesional dan etika kerja profesional (Professional standards and professional ethics), serta diharuskan adanya hubungan koordinasi fungsional dengan polisi pada saat melaksanakan kewenangannya dalam

melakukan penegakan (Pasal 7 ayat (2) KUHAP).

- c. Tesis ini berusaha memberikan gambaran secara sosiologis tentang dua lembaga penegakan hukum (Polisi dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil). Penyidik pegawai negeri sipil dalam penelitian ini adalah Polisi pamongpraja. Studi kasus di fokuskan ke daerah Kotamadia Padang, karena polisi pamongpraja telah melakukan upaya paksa terhadap segala bentuk perbuatan a-susila (kemaksiatan). Gambaran sosiologis tersebut mencakup karakteristik pelaksanaan penegakan hukum oleh polisi pamongpraja, proses yuridis penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamongpraja, pengetahuan penyidikan di lapangan yang dikuasai oleh polisi pamongpraja, faktor-faktor pendorong dan faktor-faktor penghambat untuk diadakannya hubungan koordinasi dengan polisi, serta memberikan gambaran bagaimana pandangan masyarakat terhadap perilaku penegakan hukum yang dilaksanakan oleh polisi pamongpraja.
- d. Karakteristik yang sangat menonjol dari polisi pamongpraja adalah menertibkan setiap pelanggaran peraturan daerah dan peraturan-peraturan yang berlaku di daerah. Di dalam praktek penegakan hukum mempunyai ciri-ciri dan karakter sebagai berikut :
1. Laporan atau pengaduan, dilaporkan oleh orang-orang tertentu.
 2. Pelaksanaan upaya paksa di dorong oleh kekuatan sosio-kultur masyarakat Minang Kabau.
 3. membedakan tempat penggerebekan (razia) antara kelompok hotel berbintang dengan kelompok hotel melati
 4. Tidak membedakan antara kasus pelanggaran dengan kejahatan.
 5. Penyelesaian kasus berdasarkan surat perjanjian yang dibuat di kantor sat-pol pamongpraja.

- e. Polisi pamongpraja melakukan upaya paksa selama April 1996 sampai dengan Juni 1997 telah menjaring sebanyak 208 orang yang terdiri dari 65 orang WTS dan 143 orang terdiri pasangan muda-mudi, pasangan perselingkuhan. Cara penyelesaian kasus oleh polisi pamongpraja antara lain WTS dikirim ke panti rehabilitasi sedangkan pasangan muda-mudi dan perselingkuhan dipanggil pihak keluarganya sebelum dibuat surat perjanjian. Alasan penyelesaian kasus tersebut oleh polisi pamongpraja adalah untuk pembinaan dan kenyataannya sering menjadi tempat perjodohan.
- f. Penyelesaian kasus-kasus oleh polisi pamongpraja dalam kenyataannya memperlihatkan adanya beberapa indikasi penyimpangan yang antara lain :
1. Melaksanakan upaya paksa tanpa surat perintah, hanya memakai atribut dan pakaian dinas lengkap polisi pamongpraja.
 2. mempunyai kecenderungan melakukan hubungan koordinasi dengan pihak ABRI selain polisi.
 3. Polisi pamongpraja tidak membedakan antara kasus pidana dengan kasus pelanggaran.
 4. Membuat terobosan baru dalam penyelesaian kasus, melalui pendekatan kemasyarakatan tanpa melalui sistem peradilan pidana, tetapi belum bisa dikategorikan sebagai penyelesaian sengketa dalam bentuk lain (*Alternative Dispute Resolution*).
 5. Tidak ada penjelasan resmi secara yuridis tentang pengertian tindakan penertiban dan batas-batas kewenangan bertindak serta kurang menghargai hak asasi manusia.
- g. Tidak adanya teknik dan taktik penyidikan seperti yang dilaksanakan oleh polisi, pada dasarnya polisi pamongpraja hanya dibekali pengetahuan dasar kepolisian dan hukum pidana tanpa dilengkapi pengetahuan tentang

proses penyidikan.

- h. Adanya faktor pendorong dan faktor penghambat untuk diadakannya hubungan koordinasi antara polisi dengan polisi pamongpraja, antara lain :

Faktor pendorong antara lain :

1. Faktor yuridis seperti yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).
2. Faktor sosiologis untuk keselamatan jiwa pribadi polisi pamongpraja terhadap serangan adanya unsur-unsur kekerasan dan bilamana timbulnya perlawanan dari si pelaku pada saat itu atau dikemudian hari.

Faktor penghambat antara lain :

1. Menurut pandangan polisi pamongpraja, bila diadakan hubungan koordinasi dengan polisi, sering tidak membawa hasil atau si pelaku tidak lagi berada di tempat kejadian.
 2. Faktor biaya.
 3. Menurut pandangan polisi, faktor penghambat adalah perbedaan instansi serta berdasarkan pengamatan polisi, pada waktu polisi pamongpraja melakukan penertiban jarang mengikut sertakan penyidik pegawai negeri sipil, sedangkan secara yuridis untuk diadakan hubungan koordinasi dengan polisi adalah penyidik pegawai negeri sipil.
 4. Faktor yang sangat menghambat adalah faktor arogan antar lembaga.
- i. Pandangan masyarakat terhadap perilaku yang ditampilkan oleh polisi pamongpraja, terdapat bermacam-macam pandangan. Dari Pemuka Masyarakat (Tungku Tigo Sajarang) memberi dorongan untuk dilaksanakannya pemberantasan kemaksiatan, karena bertentangan dengan sosio-kultur Sumatera Barat. Tetapi dari kalangan Praktisi Hukum tidak menyetujui dari sisi pelaksanaan tugas pamong praja karena dinilai tidak etis dan tidak melalui prosedur yuridis.

B. Saran

1. Dalam rangka pengembangan dan pembangunan hukum nasional, baik tentang aturan-aturan yang berlaku di daerah maupun yang berlaku menurut skala nasional, sebaiknya dengan tegas membuat aturan pelaksanaannya dan mencantumkan standar kerja profesional yang diingini oleh aturan itu atau standar yang sesuai dengan norma-norma dan nilai-nilai yang diakui dalam masyarakat. Pada waktu melaksanakan penegakan hukum terlebih dahulu mempelajari teori-teori hukum yang ada baik dalam konteks normatif maupun sosiologis.
2. Penegakan hukum yang dilaksanakan dalam bentuk apapun haruslah bersandarkan dan melindungi harkat dan martabat manusia tanpa membedakan tempat waktu dan keadaan.
3. Penegakan hukum yang dilakukan oleh polisi pamongpraja di kotamadia Padang, sebaiknya memberikan penjelasan tentang pengertian tindakan penertiban dan mempelajari kembali batas-batas kewenangannya, untuk mencegah jangan terjadi tumpang tindih kewenangan dengan polisi, serta mempelajari kembali keinginan pembuat undang-undang nasional mencantumkan dalam salah satu pasal aturannya untuk diadakan hubungan koordinasi.
4. Sebaiknya penegakan hukum yang dilakukan oleh polisi pamongpraja dengan melakukan upaya paksa untuk pemberantasan kemaksiatan di Kotamadia Padang, di samping diadakannya koordinasi memasukkan polisi ke dalam kegiatan polisi pamongpraja, bukan sekedar pemberitahuan kepada polisi.
5. Kepada Pembuat kebijakan di Kotamadia Padang, perlu memikirkan dan menciptakan perlindungan hukum terhadap polisi pamongpraja yang melaksanakan penegakan hukum,

karena penegakan hukum itu penuh dengan nuansa-nuansa sosiologis, seperti timbulnya unsur-unsur kekerasan. Memperbaiki tata cara penyelesaian kasus oleh polisi pamongpraja, karena penyelesaian kasus-kasus tersebut mengarah kepada penyimpangan prosedur-prosedur di dalam KUHP dan KUHP, terutama terhadap kasus yang bermotif tindak pidana kesusilaan. Selanjutnya juga perlu dibuat jalan pemecahan untuk mengurangi faktor-faktor penghambat diadakan hubungan koordinasi.

C. Sumbangan Pikiran Teoritis

Menurut hemat penulis :

1. Keberhasilan penegakan hukum sistem peradilan pidana ditentukan oleh keterampilan dan latar belakang pendidikan seorang penyidik serta lembaga khusus untuk itu, bilamana dilaksanakan oleh lembaga atau penyidik yang tidak mempunyai keterampilan dan latar belakang sebagai penyidik, pelaksanaannya akan menimbulkan penyimpangan-penyimpangan proses dan prosedur hukum acara pidana.
2. Menguatnya sektor kehidupan masyarakat modern di satu pihak menyebabkan melemahnya sektor kehidupan masyarakat adat di lain pihak.
3. Kerjasama yang baik antara polisi pamongpraja dengan polisi akan berhasil dengan mengurangi kedaulatan kewewenangan masing-masing lembaga terhadap pelaksanaan upaya paksa dalam penegakan hukum.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abdulsyani, 1987 : *Sosiologi Kriminalitas*, Remadja Karya, Bandung.
- Alpert, Geoffrey.P, 1985 : *The American System of Criminal Justice*, Sage Publication, Beverly Hill.
- Amirin, Tatang.M, 1986 : *Menyusun Rencana Penelitian*, CV Rajawali, Jakarta.
- Bannurusman, 1995 : Makalah Sambutan KAPOLRI pada Pembukaan Seminar Nasional Kepolisian Indonesia, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Bawengan.GW, 1989 : *Penyidikan Perkara Pidana dan Teknik Interogasi*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Bruggink.J.J.H, 1996 : *Refleksi tentang Hukum*, Sinar Harapan, Jakarta.
- Dirjosisworo, Sudjono, 1976 : *Kriminalistik dan Ilmu Forensik*, PT.Tribisana Karya, Bandung.
- _____, 1983 : *Sosiologi Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Dikti, 1995/1996 : Bahan Penataran P4 dan Bahan Referensi penataran, Jakarta.
- Faisal, Sanafiah, 1990 : *Penelitian Kualitatif. Dasar-dasar Dan Aplikasi*, YA3, Malang.
- Hanitijo Soemitro, Ronny, 1982 : *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- _____, 1984 : *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung
- _____, 1990 : *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta.
- HK, Nurdien, 1983 : *Perubahan Nilai-nilai di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- H.Skolnick, Jerome, 1966 : *Justice Without Trial*, John wiley & Sins, Inc. New York, London, Sydney.

- Hulsman.MC.HC, 1984 : *Sistem Peradilan Pidana*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Karjadi,M, 1978 : *Polisi (Filsafat dan Perkembangan Hukumnya)*, Politeia, Bogor.
- Kelana,Momo, 1994 : *Hukum Kepolisian*, Grasindo, Jakarta.
- Kuntowijoyo, 1994 : *Demokrasi & Budaya Birokrasi*, Bentang Budaya, Yogyakarta.
- KUHAP : 1981. *Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana*, Karya Anda, Surabaya.
- Marmosoedjono,Soekarton, 1989 : *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, Pustaka Kartini, jakarta.
- Muladi, 1995 : *Polisi dan Hak Asasi Manusia*, Pusat studi Kepolisian, Undip, Semarang.
- Nawawi Arief,Barda, 1993 : *Tugas Yuridis Polri dalam Berbagai Aspek Penegakan Hukum*, Makalah Simposium Nasional Polisi Indonesia, 19-20 Juli 1993, Semarang.
- _____, 1994 : *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana*, UNDIP Semarang.
- _____, 1996 : *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Neumann,Frans, 1986 : *The Rule of Law. Political Theory and The Legal System in Modern Society*, Berg Leaming Spa, Heiddberg : Donver, New Hamsphire. USA.
- Peters.AAG, 1988 : *Hukum dan Perkembangan Sosial. Buku Teks Sosiologi Hukum. Buku I*, Sinar Harapan, Jakarta.
- _____, 1988 : *Hukum dan Perkembangan Sosial. Buku Teks Sosiologi Hukum. Buku II*, Sinar Harapan, Jakarta.
- Poerwadarminta,W.J.S, 1962 : *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Rahardjo,Satjipto, 1983 : *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- _____, 1983 : *Masalah Penegakan Hukum. Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar baru, Bandung.

- _____, 1985 : *Beberapa Ancangan Antardisiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung.
- _____, 1986 : *Hukum dan Masyarakat*, Penerbit Angkasa, Bandung.
- _____, 1991 : *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung.
- _____, 1993 : *Studi Kepolisian Indonesia : Metodologi dan Substantif*. Makalah Simposium Nasional Polisi, 19-20 Juli, Semarang.
- _____, 1996 : *Institusi Hukum dan Penyelesaian Sengketa dalam Bentuk Lain*. Bahan Lokakarya BAPPENAS Tentang Pembangunan Hukum, 12-13 Agustus 1996, Semarang.
- _____, 1996 : *Pendayagunaan Sosiologi Hukum untuk Memahami Proses-Proses Sosial dalam Konteks Pembangunan dan Globalisasi*. Bahan Seminar Sosiologi Hukum, 12-13 November 1996, Semarang.
- Rasjidi, Lili, 1993 : *Hukum sebagai Suatu Sistem*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Reksodiputro, Mardjono, 1994 : *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Saleh, Roeslan, 1988 : *Dari Lembaran Kepustakaan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- _____, 1984 : *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Saragih, Djasadin, 1976 : *Terjemahan dari M. Schur, Law and Society : A Sociological View*, Bahan Bacaan Hukum dan Masyarakat. Surabaya.
- Schaffmeister, 1991 : *Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang*. Terjemahan : Tristam Pascal Moeliono dari : *De Korte Vrijheidsstraf als Vrijetijdsstraf*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Senat Mahasiswa FH-UII, 1995 : *Polisi, Masyarakat dan Negara*, Bigraf Publishing, Yogyakarta.
- Singarimbun, Masri, 1989 : *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta

- Soedarto, 1981 : *Kapita Selekta. Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- Soekanto, Soerjono, 1985 : *Sosiologi. Ruang Lingkup dan Aplikasinya*, CV. Remadja Karya, Bandung.
- _____, 1986 : *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.
- Soenaryo, 1985 : *Metode Riset I*, Universitas : Sebelas Maret, Surakarta,
- Soesilo.R, 1980 : *Taktik dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminal*, Politeia, Bogor.
- Susanto, IS, 1993 : *Kajian Sosiologis terhadap Polisi. Makalah Simposium Nasional Polisi Indonesia*, UNDIP, Semarang.
- Tabah, Anton, 1995 : *Peran Polri dalam Mengantisipasi Kejahatan di Indonesia*, Bigraf Publishing, Yogyakarta.
- Wahid, Abdul, 1984 : *Hukum, Suksesi dan Arogansi kekuasaan*, Tarsito, Bandung.
- Walker, Samuel, 1992 : *The Police in America. An Introduction, Second Edition*, Mc Graw-Hill, Inc. USA
- Wignyo Soebroto, Soetandyo, 1976 : *Terjemahan dari Julius Stone : Law and the Social Sciences*, Minneapolis, University of Minnesota Press 1969. Dalam Kumpulan Bahan-bahan Bacaan Hukum dan Masyarakat. Surabaya.
- UU No 28 Tahun 1997, 1997 : *Undang-undang Republik Indonesia tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia*. Jakarta.
- PERDA Tk.II No. 2 Tahun 1991, 1991 : *Tentang Izin Tempat Usaha dalam Kotamadia Padang*.
- PERDA Tk.II No. 3 Tahun 1991, 1991 : *Retribusi Kebersihan dalam Kotamadia Padang*.
- PERDA Tk.I No. 6 Tahun 1990, 1990 : *Usaha Pondok Wisata dalam Propinsi Sumatera Barat*.
- Surat Keputusan Walikota Tk.II Kodia Padang No. 11 Tahun 1996 : *Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kantor Polisi Pamong Praja Kotamadia Padang*.

- Rancangan Peraturan Pemerintah *Tentang Polisi Pamong Praja.*
- Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 33 tahun 1990 *Tentang Pembinaan dan Penataan Satuan Polisi Pamong Praja.*
- Forum Keadilan, 13 januari 1997.
- Kompas, 4 November 1994.
- Suara Merdeka, 9 Desember 1997